

基礎自治体による行政基盤の構築に関する研究会

＜第4回＞

事務局提出資料

平成30年10月

総務省自治行政局市町村課

行政体制の変遷

これまでの行政体制施策の変遷

- 明治21年(1888年)には7万を超えていた町村(自然村)が、明治、昭和、平成と3度の合併を経て、現在では1,718市町村にまで減少している。
- これまで、我が国の行政体制施策は、市町村合併と広域連携関係の施策を交互に行われてきている。

市町村合併

明治の大合併

- 明治21年(1888年)当時は71,314町村(江戸時代からの自然発生的な町村を受け継いだもの)。
- 政府は明治22年(1889年)に初めての近代的な地方自治制度である市制・町村制を施行。300~500戸を標準として、全国一律に町村合併を実施。

昭和の大合併

- 昭和28年(1953年)に、事務や権限をできるだけ住民に身近な市町村に配分すべきとの観点から、「町村合併促進法」が施行され、人口規模8,000人を標準として町村の合併を推進。

平成の合併

- 地方分権の推進や少子高齢化の進展を背景として、市町村の行政サービスの維持・向上や行政規模の拡大・効率化を図る観点から、自主的な市町村合併を推進。

年月	市	町	村	計
明治21年(1888年)	—	(71,314)		71,314
22年(1889年)	39	(15,820)		15,859
昭和20年(1945年)10月	205	1,797	8,518	10,520
28年(1953年)10月	286	1,966	7,616	9,868
31年(1956年)4月	495	1,870	2,303	4,668
36年(1961年)6月	556	1,935	981	3,472
40年(1965年)4月	560	2,005	827	3,392
60年(1985年)4月	651	2,001	601	3,253
平成11年(1999年)3月	670	1,994	568	3,232
18年(2006年)3月	777	846	198	1,821
22年(2010年)3月	786	757	184	1,727
26年(2014年)4月	790	745	183	1,718

明治21年(1888年)
市制・町村制

昭和28年(1953年)
町村合併促進法

平成17年(2005年)
市町村の合併の特例等に関する法律
(新法)

広域連携関係施策

明治21年(1888年)
町村制制定(町村組合制度の創設)

明治44年(1911年)
市制改正(市町村組合制度の創設)

昭和27年(1952年)
地方自治法改正(協議会、機関等の共同設置及び事務の委託の制度の創設)

昭和44年(1969年)
「広域市町村圏振興整備措置要綱」制定。
第1次として33府県41圏域を指定(昭和44~47年度までで340圏域を指定)。

昭和52年(1977年)
「大都市周辺地域広域行政圏」制度開始。
平成22年4月までに19圏域を指定。

平成元年(1989年)
「ふるさと市町村圏推進要綱」制定。平成22年4月までに115圏域を指定。

平成6年(1994年)
地方自治法改正(広域連合制度の創設)

平成20年(2008年)
「定住自立圏構想推進要綱」制定。平成30年4月現在、121圏域。

平成26年(2014年)
地方自治法改正(連携協約、事務の代替執行の制度の創設)
「地方中枢拠点都市圏構想推進要綱」(※)制定。平成30年4月現在、28圏域。
※平成27年「連携中枢都市圏構想推進要綱」に改称。

平成の合併の進捗状況

市町村合併の進展状況

平成11年3月31日
3232

▲1505

平成22年3月31日
1727

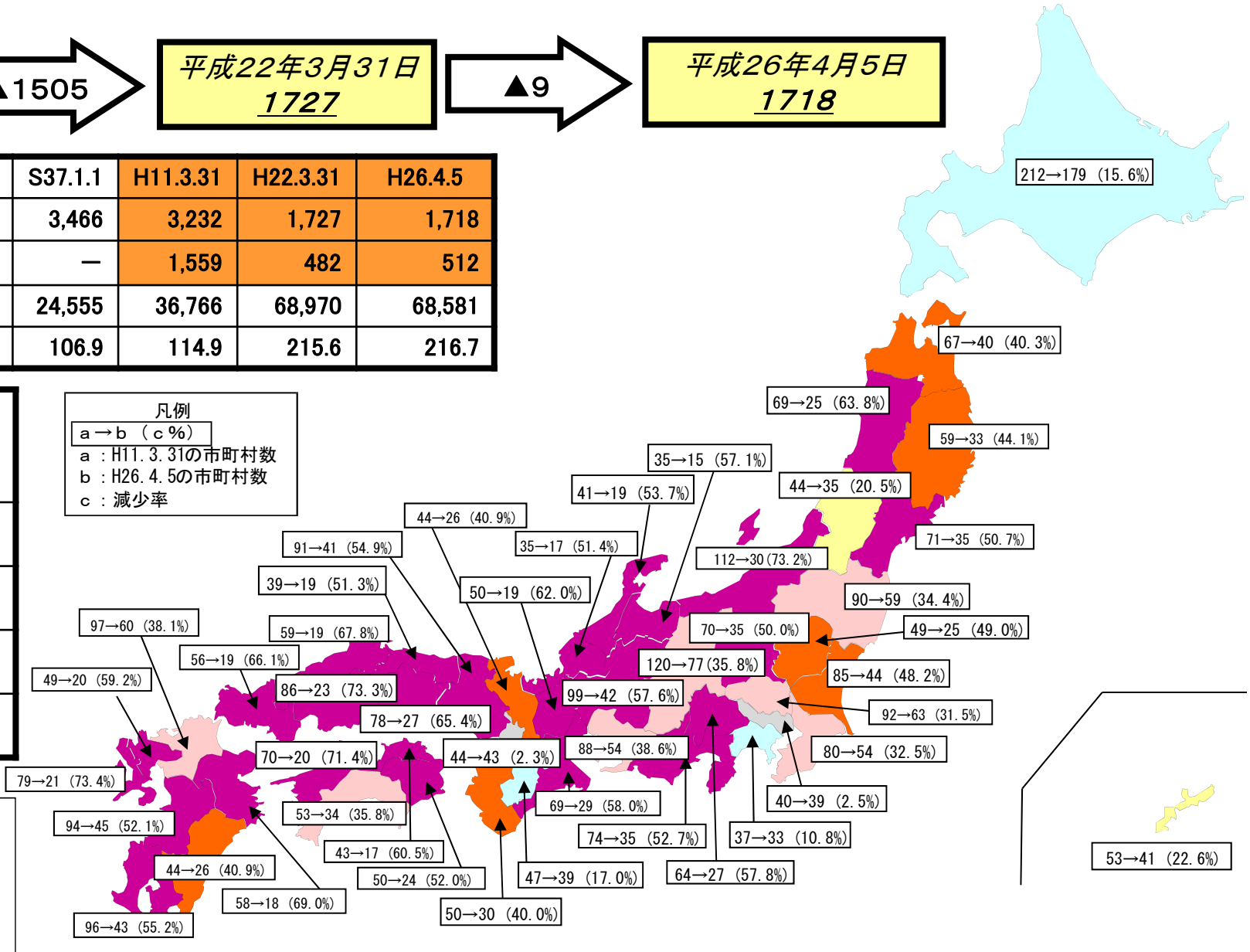
▲9

平成26年4月5日
1718

	S28.9.30	S37.1.1	H11.3.31	H22.3.31	H26.4.5
市町村数	9,895	3,466	3,232	1,727	1,718
人口1万人未満	—	—	1,559	482	512
平均人口(人)	7,864	24,555	36,766	68,970	68,581
平均面積(km ²)	37.5	106.9	114.9	215.6	216.7

	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)	7 (16)	9
計	649 (2,163)	1,514

凡例
a→b (c%)
a : H11. 3. 31の市町村数
b : H26. 4. 5の市町村数
c : 減少率

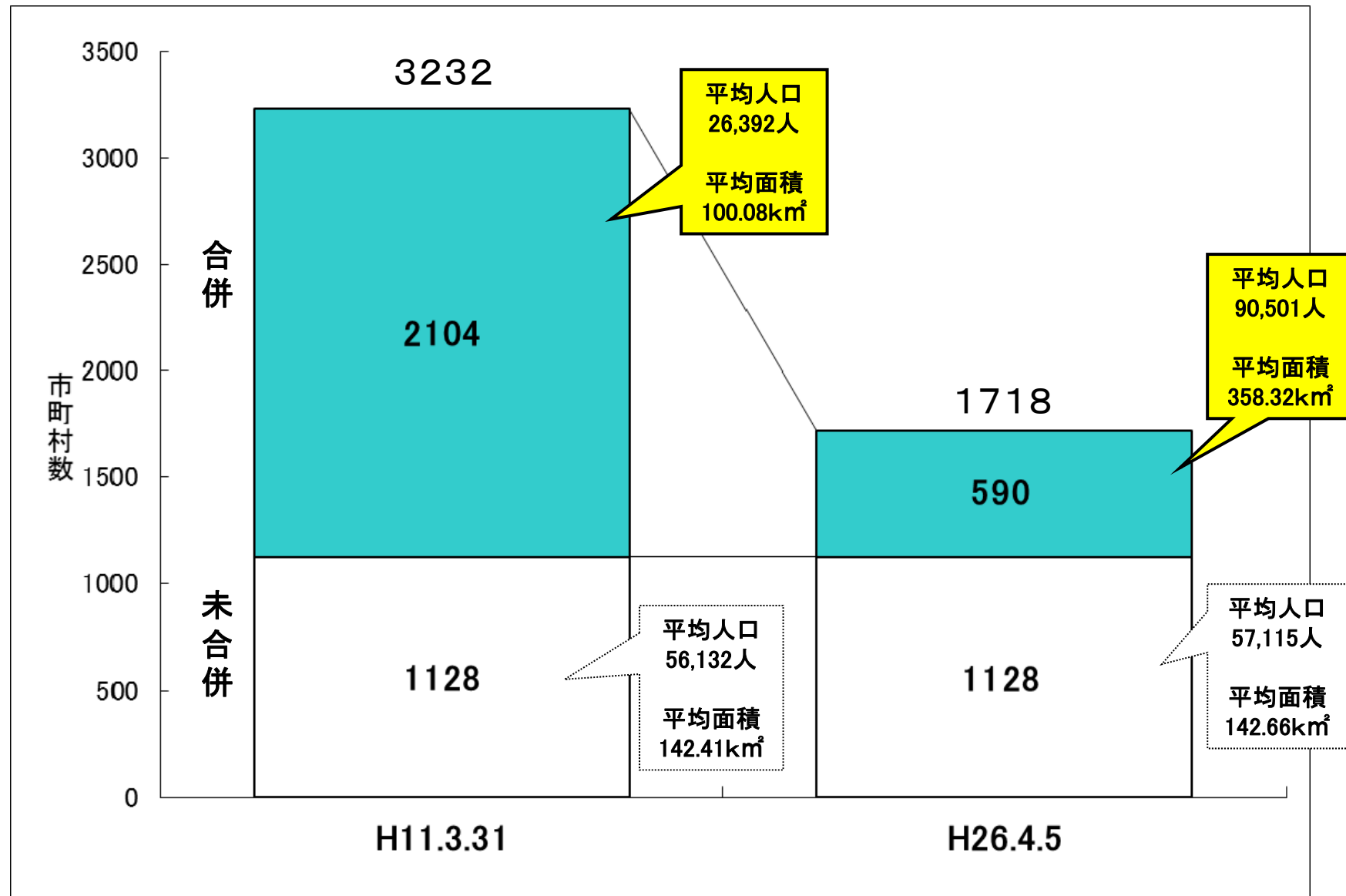


市町村数の減少率 (H11. 3. 31→H26. 4. 5)

50%以上	26県
40%以上50%未満	7府県
30%以上40%未満	7県
20%以上30%未満	2県
10%以上20%未満	3道県
10%未満	2都府
0%	0

※ 現行合併特例法による合併68件を含む。

合併市町村と未合併市町村の対比

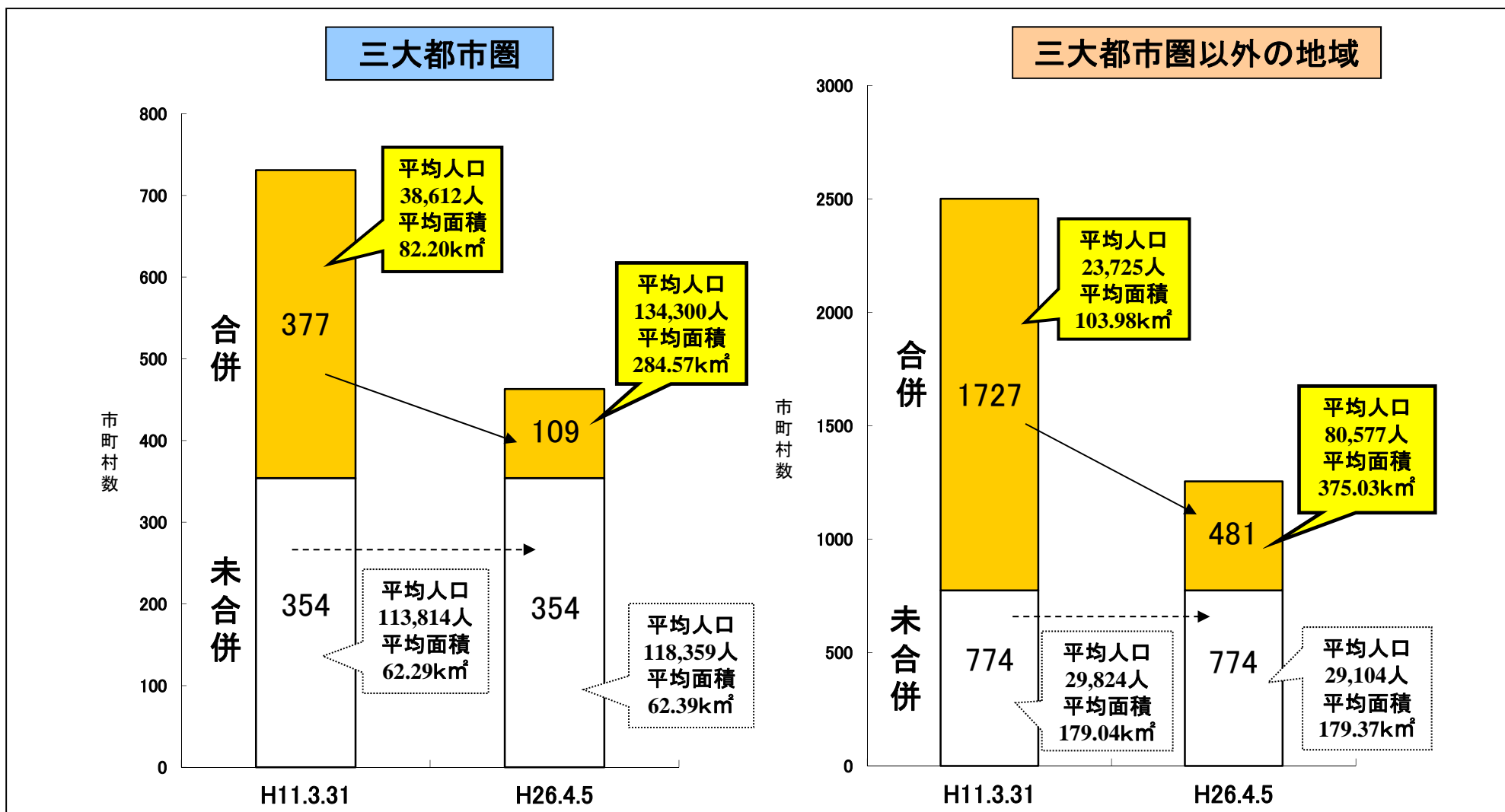


※ 段階的に合併した市町村については、重複してカウントしていない。

※ H11.3.31の人口は、平成12年国勢調査人口による。H26.4.5の人口は、平成27年国勢調査人口による。

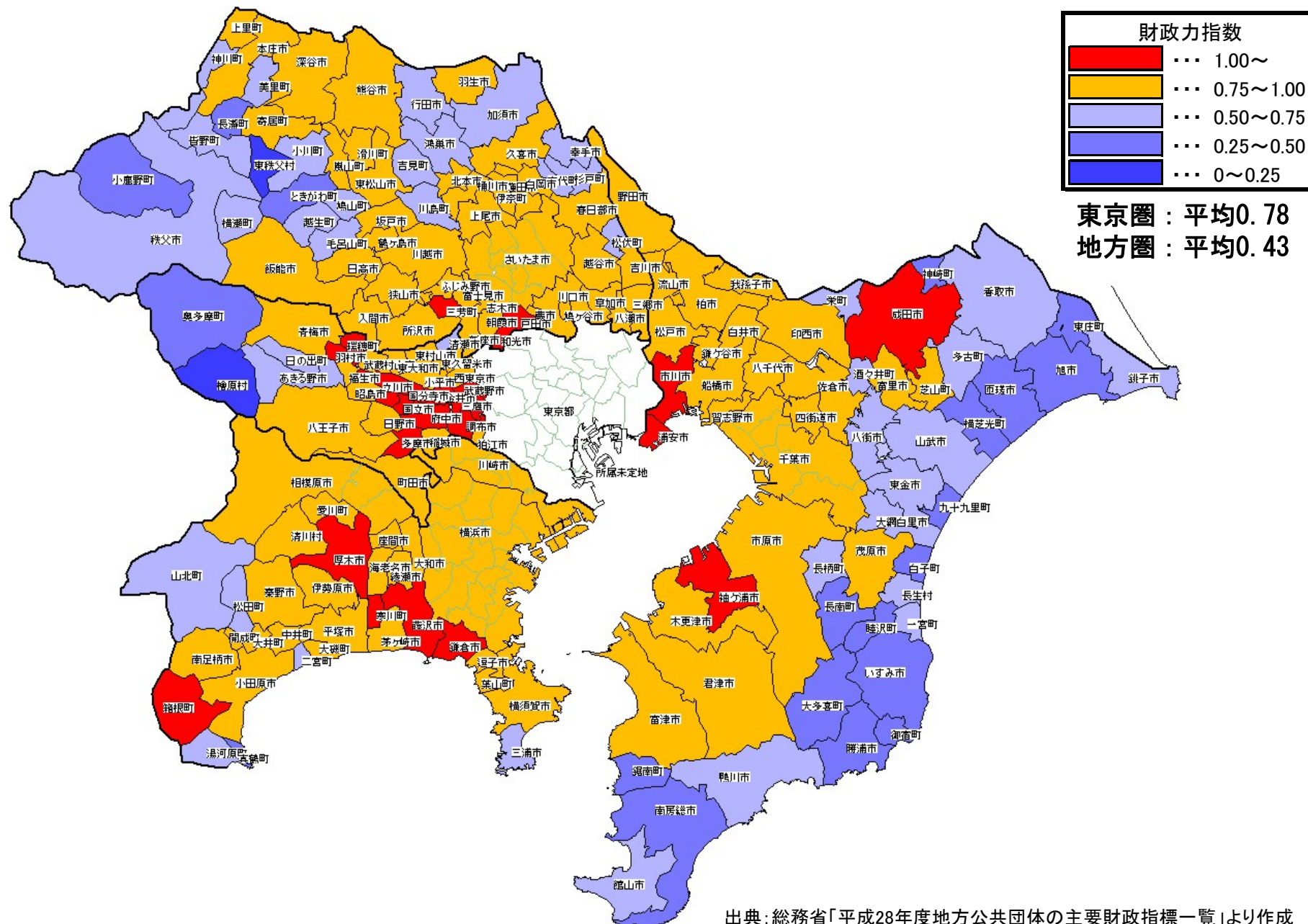
※ H11.3.31の面積は、平成12年国勢調査面積による。H26.4.5の面積は、平成27年国勢調査面積による。

合併市町村と未合併市町村の対比（三大都市圏と三大都市圏以外の地域の比較）

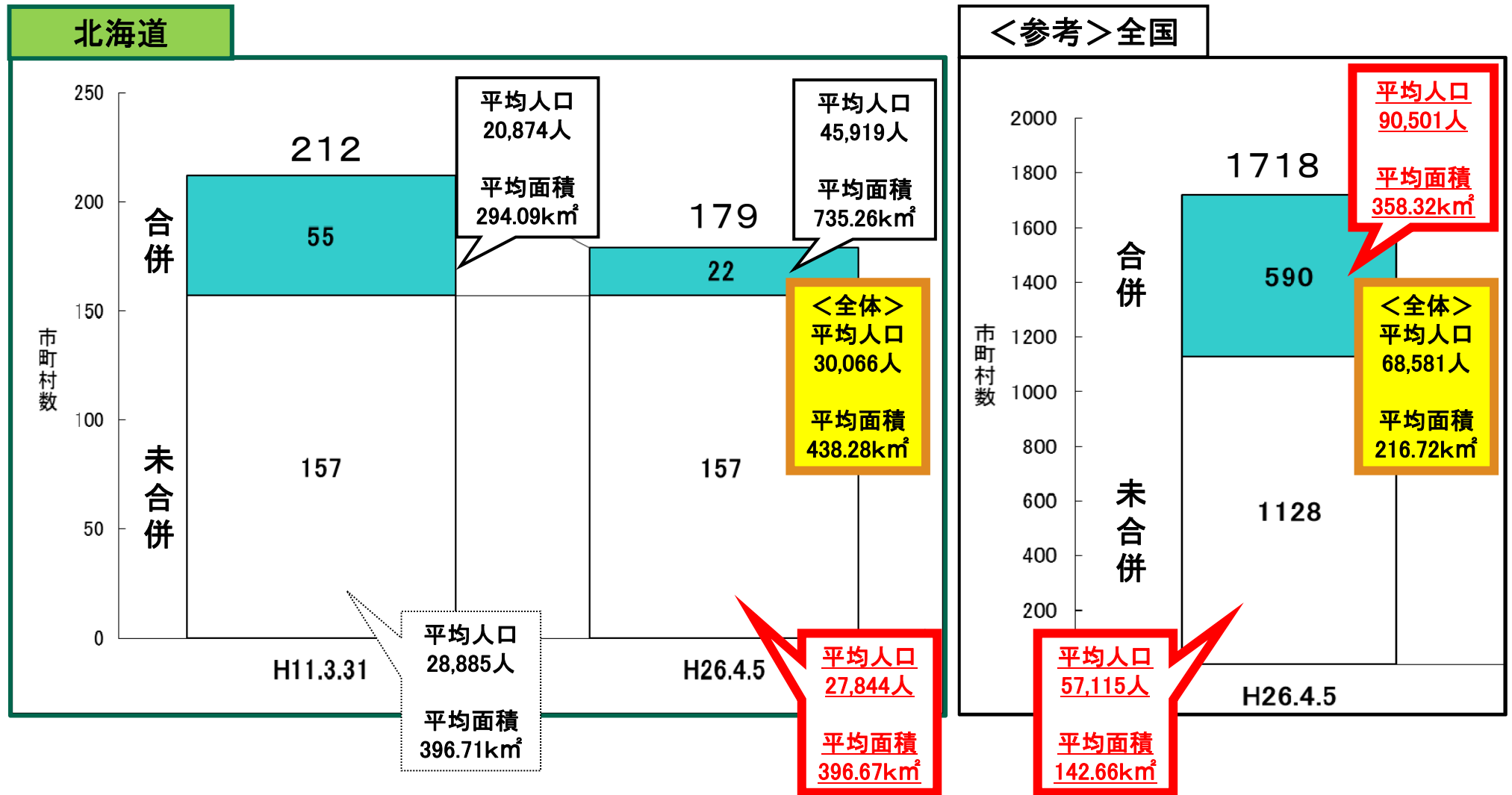


- ※ 三大都市圏は埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、岐阜県、愛知県、三重県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県とする。
- ※ 段階的に合併した市町村については、重複してカウントしていない。
- ※ H11.3.31の人口は、平成12年国勢調査人口による。H26.4.5の人口は、平成27年国勢調査人口による。
- ※ H11.3.31の面積は、平成12年国勢調査面積による。H26.4.5の面積は、平成27年国勢調査面積による。

東京圏における市町村別財政力指数 (平成26~28年平均) ※特別区を除く



合併市町村と未合併市町村の対比（北海道）



※ 段階的に合併した市町村については、重複してカウントしていない。
 ※ H11.3.31の人口は、平成12年国勢調査人口による。H26.4.5の人口は、平成27年国勢調査人口による。
 ※ H11.3.31の面積は、平成12年国勢調査面積による。H26.4.5の面積は、平成27年国勢調査面積による。

都道府県別市町村数の変遷

都道府県名	H11.3.31市町村数			H22.3.31市町村数			H26.4.5市町村数			減少率 (H11→H26)			
	市	町	村	市	町	村	市	町	村				
北海道	212	34	154	24	179	35	129	15	179	35	129	15	▲ 15.6%
青森県	67	8	34	25	40	10	22	8	40	10	22	8	▲ 40.3%
岩手県	59	13	30	16	34	13	16	5	33	14	15	4	▲ 44.1%
宮城県	71	10	59	2	35	13	21	1	35	13	21	1	▲ 50.7%
秋田県	69	9	50	10	25	13	9	3	25	13	9	3	▲ 63.8%
山形県	44	13	27	4	35	13	19	3	35	13	19	3	▲ 20.5%
福島県	90	10	52	28	59	13	31	15	59	13	31	15	▲ 34.4%
茨城県	85	20	48	17	44	32	10	2	44	32	10	2	▲ 48.2%
栃木県	49	12	35	2	27	14	13	0	25	14	11	0	▲ 49.0%
群馬県	70	11	33	26	35	12	15	8	35	12	15	8	▲ 50.0%
埼玉県	92	43	38	11	64	40	23	1	63	40	22	1	▲ 31.5%
千葉県	80	31	44	5	54	36	17	1	54	37	16	1	▲ 32.5%
東京都	40	27	5	8	39	26	5	8	39	26	5	8	▲ 2.5%
神奈川県	37	19	17	1	33	19	13	1	33	19	13	1	▲ 10.8%
新潟県	112	20	57	35	30	20	6	4	30	20	6	4	▲ 73.2%
富山県	35	9	18	8	15	10	4	1	15	10	4	1	▲ 57.1%
石川県	41	8	27	6	19	10	9	0	19	11	8	0	▲ 53.7%
福井県	35	7	22	6	17	9	8	0	17	9	8	0	▲ 51.4%
山梨県	64	7	37	20	27	13	8	6	27	13	8	6	▲ 57.8%
長野県	120	17	36	67	77	19	23	35	77	19	23	35	▲ 35.8%
岐阜県	99	14	55	30	42	21	19	2	42	21	19	2	▲ 57.6%
静岡県	74	21	49	4	35	23	12	0	35	23	12	0	▲ 52.7%
愛知県	88	31	47	10	57	37	18	2	54	38	14	2	▲ 38.6%
三重県	69	13	47	9	29	14	15	0	29	14	15	0	▲ 58.0%
滋賀県	50	7	42	1	19	13	6	0	19	13	6	0	▲ 62.0%
京都府	44	12	31	1	26	15	10	1	26	15	10	1	▲ 40.9%
大阪府	44	33	10	1	43	33	9	1	43	33	9	1	▲ 2.3%
兵庫県	91	21	70	0	41	29	12	0	41	29	12	0	▲ 54.9%
奈良県	47	10	20	17	39	12	15	12	39	12	15	12	▲ 17.0%
和歌山県	50	7	36	7	30	9	20	1	30	9	20	1	▲ 40.0%
鳥取県	39	4	31	4	19	4	14	1	19	4	14	1	▲ 51.3%
島根県	59	8	41	10	21	8	12	1	19	8	10	1	▲ 67.8%
岡山県	78	10	56	12	27	15	10	2	27	15	10	2	▲ 65.4%
広島県	86	13	67	6	23	14	9	0	23	14	9	0	▲ 73.3%
山口県	56	14	37	5	19	13	6	0	19	13	6	0	▲ 66.1%
徳島県	50	4	38	8	24	8	15	1	24	8	15	1	▲ 52.0%
香川県	43	5	38	0	17	8	9	0	17	8	9	0	▲ 60.5%
愛媛県	70	12	44	14	20	11	9	0	20	11	9	0	▲ 71.4%
高知県	53	9	25	19	34	11	17	6	34	11	17	6	▲ 35.8%
福岡県	97	24	65	8	60	28	30	2	60	28	30	2	▲ 38.1%
佐賀県	49	7	37	5	20	10	10	0	20	10	10	0	▲ 59.2%
長崎県	79	8	70	1	21	13	8	0	21	13	8	0	▲ 73.4%
熊本県	94	11	62	21	45	14	23	8	45	14	23	8	▲ 52.1%
大分県	58	11	36	11	18	14	3	1	18	14	3	1	▲ 69.0%
宮崎県	44	9	28	7	26	9	14	3	26	9	14	3	▲ 40.9%
鹿児島県	96	14	73	9	43	19	20	4	43	19	20	4	▲ 55.2%
沖縄県	53	10	16	27	41	11	11	19	41	11	11	19	▲ 22.6%
計	3,232	670	1,994	568	1,727	786	757	184	1,718	790	745	183	▲ 46.8%

都道府県名	H11.3.31	H22.3.31	H26.4.5	減少率 (H11→H26)
	1万人未満 団体数(構成比)	1万人未満 団体数(構成比)	1万人未満 団体数(構成比)	
北海道	147 (69.3%)	118 (65.9%)	122 (68.2%)	▲ 17.0%
青森県	36 (53.7%)	13 (32.5%)	14 (35.0%)	▲ 61.1%
岩手県	24 (40.7%)	9 (26.5%)	10 (30.3%)	▲ 58.3%
宮城県	29 (40.8%)	5 (14.3%)	6 (17.1%)	▲ 79.3%
秋田県	43 (62.3%)	8 (32.0%)	9 (36.0%)	▲ 79.1%
山形県	17 (38.6%)	14 (40.0%)	14 (40.0%)	▲ 17.6%
福島県	52 (57.8%)	29 (49.2%)	33 (55.9%)	▲ 36.5%
茨城県	15 (17.6%)	1 (2.3%)	2 (4.5%)	▲ 86.7%
栃木県	7 (14.3%)	1 (3.7%)	0 (0.0%)	▲ 100.0%
群馬県	24 (34.3%)	10 (28.6%)	11 (31.4%)	▲ 54.2%
埼玉県	14 (15.2%)	3 (4.7%)	3 (4.8%)	▲ 78.6%
千葉県	18 (22.5%)	7 (13.0%)	8 (14.8%)	▲ 55.6%
東京都	11 (27.5%)	11 (28.2%)	11 (28.2%)	0%
神奈川県	2 (5.4%)	2 (6.1%)	3 (9.1%)	50.0%
新潟県	59 (52.7%)	6 (20.0%)	6 (20.0%)	▲ 89.8%
富山県	12 (34.3%)	1 (6.7%)	1 (6.7%)	▲ 91.7%
石川県	18 (43.9%)	2 (10.5%)	2 (10.5%)	▲ 88.9%
福井県	17 (48.6%)	2 (11.8%)	3 (17.6%)	▲ 82.4%
山梨県	40 (62.5%)	9 (33.3%)	9 (33.3%)	▲ 77.5%
長野県	76 (63.3%)	41 (53.2%)	43 (55.8%)	▲ 43.4%
岐阜県	56 (56.6%)	7 (16.7%)	8 (19.0%)	▲ 85.7%
静岡県	15 (20.3%)	5 (14.3%)	5 (14.3%)	▲ 66.7%
愛知県	19 (21.6%)	4 (7.0%)	4 (7.4%)	▲ 78.9%
三重県	30 (43.5%)	5 (17.2%)	5 (17.2%)	▲ 83.3%
滋賀県	19 (38.0%)	3 (15.8%)	3 (15.8%)	▲ 84.2%
京都府	21 (47.7%)	6 (23.1%)	6 (23.1%)	▲ 71.4%
大阪府	2 (4.5%)	2 (4.7%)	2 (4.7%)	0%
兵庫県	35 (38.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	▲ 100.0%
奈良県	24 (51.1%)	18 (46.2%)	18 (46.2%)	▲ 25.0%
和歌山県	30 (60.0%)	11 (36.7%)	13 (43.3%)	▲ 56.7%
鳥取県	31 (79.5%)	7 (36.8%)	7 (36.8%)	▲ 77.4%
島根県	45 (76.3%)	8 (38.1%)	8 (42.1%)	▲ 82.2%
岡山県	50 (64.1%)	4 (14.8%)	4 (14.8%)	▲ 92.0%
広島県	53 (61.6%)	2 (8.7%)	3 (13.0%)	▲ 94.3%
山口県	33 (58.9%)	3 (15.8%)	3 (15.8%)	▲ 90.9%
徳島県	31 (62.0%)	7 (29.2%)	9 (37.5%)	▲ 71.0%
香川県	17 (39.5%)	2 (11.8%)	2 (11.8%)	▲ 88.2%
愛媛県	45 (64.3%)	3 (15.0%)	4 (20.0%)	▲ 91.1%
高知県	37 (69.8%)	19 (55.9%)	19 (55.9%)	▲ 48.6%
福岡県	24 (24.7%)	8 (13.3%)	9 (15.0%)	▲ 62.5%
佐賀県	26 (53.1%)	5 (25.0%)	5 (25.0%)	▲ 80.8%
長崎県	56 (70.9%)	2 (9.5%)	2 (9.5%)	▲ 96.4%
熊本県	58 (61.7%)	15 (33.3%)	17 (37.8%)	▲ 70.7%
大分県	38 (65.5%)	1 (5.6%)	2 (11.1%)	▲ 94.7%
宮崎県	19 (43.2%)	8 (30.8%)	9 (34.6%)	▲ 52.6%
鹿児島県	58 (60.4%)	17 (39.5%)	17 (39.5%)	▲ 70.7%
沖縄県	26 (49.1%)	18 (43.9%)	18 (43.9%)	▲ 30.8%
計	1,559 (48.2%)	482 (27.9%)	512 (29.8%)	▲ 67.2%

※1万人未満の市町村数は、国勢調査人口による。(H11.3.31:H12国勢調査人口、H22.3.31:H22国勢調査人口、H26.4.5:H27国勢調査人口)

合併の効果等

「平成の合併」について（概要）

平成22年3月5日
総務省公表

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

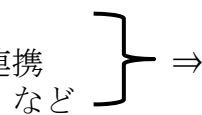
今後の合併に対する考え方

- 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。

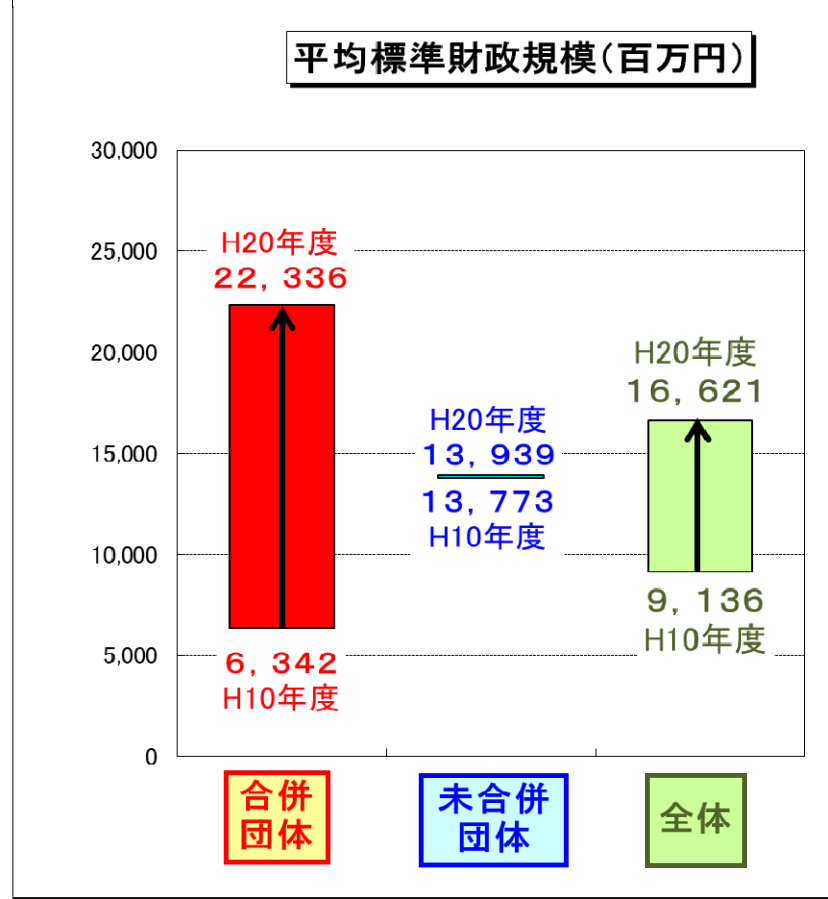
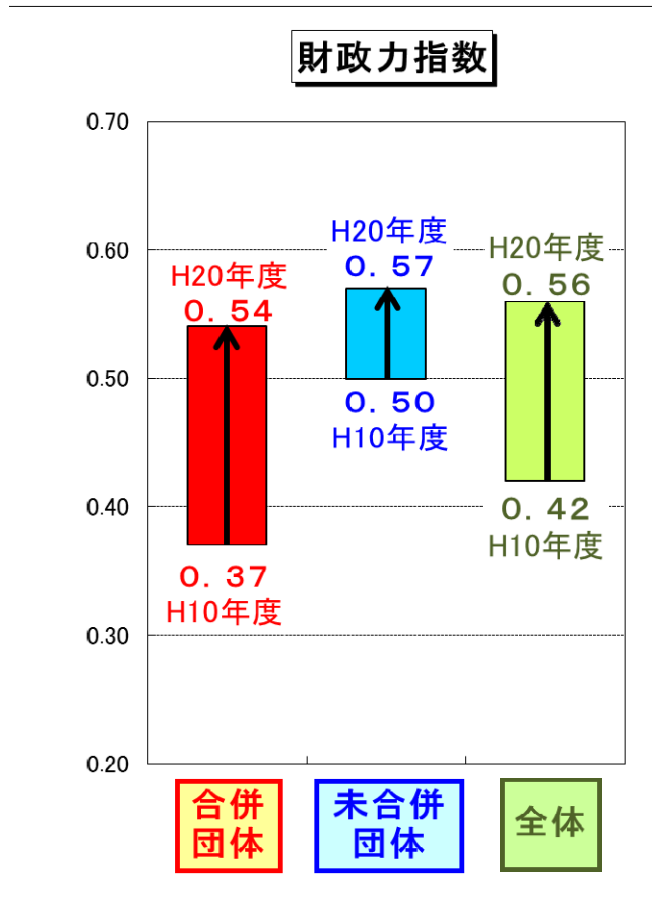
- ① 市町村合併による行財政基盤の強化
- ② 共同処理方式による周辺市町村間での広域連携
- ③ 都道府県による補完



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

市町村合併の効果（財政関係）

- 合併団体の財政力指数の改善幅(0.17ポイント)は、非合併団体の財政力指数の改善幅(0.07ポイント)よりも大きくなっている。
- 合併団体の平均標準財政規模は、非合併団体に比べて大きく拡大している。



参考

<財政力指数>

地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値。財政力指数が高いほど普通交付税算定上の留保財源が大きいことになり、財源に余裕があるといえる。

<標準財政規模>

地方公共団体の標準的な状態で通常収入されるであろう經常的一般財源の規模を示すもので、標準収入額等に普通交付税を加算した額。

出典：総務省「決算状況調」から作成
 ※リーマンショックの影響を除くため、H20年度の数値を利用。

今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申 (第29次地方制度調査会答申) (抄) ①

平成21年6月16日
総理手交

第1 市町村合併を含めた基礎自治体のあり方

1 市町村合併をはじめとした基礎自治体についての現状認識

(1) 市町村合併の背景と進捗状況

人口減少・少子高齢化の進行等の社会状況の変化に対応して、地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤を確立することが強く求められ、平成11年以来、全国的に市町村合併が積極的に推進されてきた。

その結果、市町村数は3,232(平成11年3月31日現在)が1,760(平成22年3月23日見込み)となり、全体として見た場合には、市町村合併は相当程度進捗したものと考えられる。

(2) 市町村合併の評価・検証

市町村合併の本来の効果が発現するためには、市町村建設計画等で一般的に定められている10年程度の期間が必要であると考えられるが、多くの合併市町村において、合併後3年から4年の段階で、既に次のような成果が現れている。

- ① 経営中枢部門の強化や保健福祉等の専門職員の配置など、地方分権の受け皿としての行政体制が整備されつつある。
- ② 人口減少・少子高齢社会への備えとして、強化された行財政基盤を活かし、地域の将来を左右する少子化対策・高齢化対策などの取組が行われている。
- ③ 広域化が進む行政需要への対応や地域資源を戦略的に活用した広域的な地域活性化の新たな取組が生まれつつある。
- ④ 適切な職員配置により住民サービスの水準の確保を図りつつ職員総数を削減するなど、効率的な行政運営の取組が行われている。

一方で、合併により市町村の規模が大きくなることによって、住民の声が届きにくくなっているのではないかと、周辺部が取り残されるのではないかと、地域の伝統・文化の継承・発展が危うくなるのではないかと等の懸念が現実化している地域もある。

こうした課題に対応するため、合併市町村においては、地域の実情を踏まえつつ、地域自治組織の活用や支所等の設置などにより、新しいまちづくりの中で、住民の利便性の確保、コミュニティ振興及び地域の伝統・文化の振興に向けた取組を継続的に進めている過程にある。

今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申 (第29次地方制度調査会答申) (抄) ②

2 これからの基礎自治体のあり方

(2) 今後における市町村合併の支援のあり方

昭和40年に制定された旧合併特例法は、平成11年に財政支援措置が強化されるなどの改正が行われ、市町村合併の推進に大きく舵が切られた。その後、第27次地方制度調査会の答申を踏まえて制定された現行合併特例法においては都道府県の役割が強化される等の措置が講じられ、市町村合併が推進されてきた。

これまでの市町村合併の進捗状況やその評価・検証については、先に述べたとおりである。今後の人口減少・少子高齢化の進行や厳しい財政状況を踏まえ、基礎自治体としての重要な役割や市町村が抱える課題に対応するためには、今後とも、市町村の行財政基盤を強化していく必要がある。

しかしながら、平成11年以来、強化された財政支援措置等により全国的に行ってきた合併推進運動も10年が経過し、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れば、従来と同様の手法を続けていくことには限界があると考えられる。

したがって、平成11年以来の全国的な合併推進運動については、現行合併特例法の期限である平成22年3月末までで一区切りとすることが適当であると考えられる。

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対して必要な支援措置を講ずることが適当である。

なお、旧合併特例法及び現行合併特例法の下で合併を実現した合併市町村については、その一体的な振興や周辺地域への対応を適切に行えるよう、国及び都道府県は、引き続き、これらの合併市町村に対する積極的な支援を行っていくべきである。

大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申 (第30次地方制度調査会答申) (抄)

平成25年6月25日
総理手交

第4 基礎自治体の現状と今後の基礎自治体の行政サービス提供体制

1 「平成の合併」の経緯と現状

人口減少・少子高齢化の進行等に対応して、地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤を確立することが強く求められ、平成11年以降、全国的に市町村合併が積極的に推進された。

その効果については、少子高齢化や人口減少の歯止め、出生率の回復といった点は長期的に評価していく必要があるが、短期的には、職員配置の適正化等の行財政の効率化や、広域的なまちづくりの推進などの成果が現れているものと評価することができる。

市町村合併によって組織が専門化したり、専門職員が増加したりすることによって体制が充実した市町村がある一方で、合併後も人口規模が小さな市町村においては、依然として専門職員が不足している場合があるなど、市町村合併の効果の発現には、一様でない面がある。

市町村合併による行政区域の広域化に伴い、旧市町村地域の振興や公共施設等の統廃合の難航等の課題に加え、住民の立場からは、住民の声の行政への適切な反映などについて課題が生じている場合がある。

このような課題の解決に向け、それぞれの合併市町村においては、コミュニティ活動等を行う団体への地域単位での支援、コミュニティバスの運行・エリアの拡大、地域のイベントや祭りの実施及び伝統文化の保存・継承への支援、支所機能の充実によるサービスの維持・向上等、様々な取組を実施している。

合併市町村における支所や出張所、自治会などについては、コミュニティの維持管理や災害対応において重要な役割を果たしていると考えられる。しかしながら、地域によっては支所・出張所の適正配置の努力が必要なところもあり、地域の実情に応じた取組が進められるよう留意すべきである。

「平成の合併」により市町村の面積が拡大する等市町村の姿が大きく変わった面がある。市町村の安定した財政運営を可能にするともに、地域の実情を踏まえ、住民自治を強化するためにも、支所機能を適切に活用する等の取組を継続的に進めることができるようにすることが必要である。このような観点から、市町村合併による行政区域の広域化を踏まえた財政措置を講じる必要がある。

なお、小規模な市町村においても、住民が行政に積極的に参画することにより、持続可能な行政サービス提供体制を構築しようとする真摯な試みが見られることに留意すべきである。

人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申 (第31次地方制度調査会答申) (抄)

平成28年3月16日
総理手交

第2 行政サービスの持続可能な提供のための地方行政体制

1 広域連携等による行政サービスの提供

(1) 地方圏

① 基本的な認識

これまで、自主的な市町村合併や事務の共同処理等、他の主体と連携して行政サービスを提供する取組が行われてきたところであり、今後も、基礎自治体である市町村が、これらの中から最も適したものを自ら選択できるようにしていくことが必要である。

平成の合併における特例法及び財政措置

合併特例法の変遷

- 「平成の合併」は、合併特例法により、議員の定数・在任期間の特例などの規定から財政措置の強化や都道府県の関与といった合併推進のための様々な措置を通じ推進された。
- 「平成の合併」が一区切りされた平成22年以降は、合併の円滑化に関する規定を引き続き措置している。

	旧合併特例法 (平成7年改正)	「平成の合併」推進期間		新合併特例法 (平成16年制定) <small>※平成22年3月31日までの時限法</small>	新合併特例法 (平成22年改正) <small>※平成32年3月31日まで期限を延長</small>
規目的		「自主的な市町村の合併を推進」		「自主的な市町村の合併の推進による市町村の規模の適正化」	「自主的な市町村の合併の円滑化」
国・都道府県の関与	市町村に対する、必要な助言、情報の提供等	都道府県及び市町村に対する、必要な助言、情報の提供等 合併協議会の設置勧告 <small>内閣に市町村合併支援本部を設置し、市町村合併支援プランを策定</small>		総務大臣が市町村合併推進のための基本指針を策定 都道府県は基本指針に基づき、市町村合併推進に関する構想を作成	合併推進に向けた国、都道府県による関与を廃止 都道府県及び市町村の求めに応じた助言・情報提供等
べき要件の特例	人口要件 5万人	人口要件 4万人 (H10年改正)	人口要件 3万人 (H12年改正)		特例の廃止 人口要件5万人
住民発議	市町村長に対する合併協議会の設置請求 〔有権者の50分の1以上の署名〕	すべての関係市町村で同一内容の直接請求が行われた場合には、各市町村長に対し合併協議会設置協議について議会への付議を義務付け			
投住票民		合併協議会の設置についての住民投票制度の導入 (H14年改正)			
地域自治		地域審議会制度の創設 (H11年改正)、合併特例区、地域自治区制度の創設 (H16年改正)			
その他	・ 議員の定数・在任特例の拡充	※ 平成17年3月31日までに市町村が議会の議決を経て都道府県知事に合併の申請を行い、平成18年3月31日までに合併したものについては、旧合併特例法の規定を適用(平成16年の旧合併特例法の改正による経過措置)		・ 市町村合併推進のための方策を削除 ・ 合併の障害除去のための措置は	

現行合併特例法の概要

<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（平成22年法律第10号）の概要>

《背景》

- 平成11年以来、全国的に市町村合併が積極的に推進されてきた結果、市町村数は3,232(平成11年3月31日現在)から1,727(平成22年3月31日)まで減少。
- 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状況を踏まえ、現行合併特例法期限である平成22年3月31日までで一区切り。
- その上で、引き続き行財政基盤強化のため自主的に合併を選択する市町村を支援。



《改正のポイント》

- ① 国、都道府県による積極的な関与等の合併推進のための措置を廃止
- ② 自主的な市町村合併を円滑にする措置を中心とした内容に改正の上、10年間延長

《改正概要》

- ① 推進のための措置 ⇒ 廃止
 - 目的規定の「合併の推進」を「合併の円滑化」に改正
 - 合併推進に向けた国、都道府県による積極的な関与の廃止
 - ・ 総務大臣による市町村の合併の推進に関する基本指針
 - ・ 都道府県による市町村の合併の推進に関する構想、合併協議会設置の勧告
 - 三万市特例(合併する場合には、市となる人口の要件を5万人から3万人に緩和する特例) の廃止
- ② 円滑化のための措置 ⇒ 存置
 - 議会の議員の定数又は在任に関する特例
 - 地方税に関する特例
 - 合併算定替
 - 住民発議・住民投票
 - 合併特例区

《施行期日》 平成22年4月1日

現行合併特例法の主な特例

○ 議会の議員の定数又は在任に関する特例(第8条・第9条)

<定数特例>

編入合併の場合、人口に応じて合併市町村の議会の議員の定数を増加し、編入される旧市町村の区域ごとに選挙区を設けて定数を配分することができる。

<在任特例>

合併後の一定期間に限り、旧市町村の議員が新市町村の議員でいることができる。
(編入合併の場合は編入先市町村議員の残任期間まで、新設合併の場合は合併後最大2年まで)

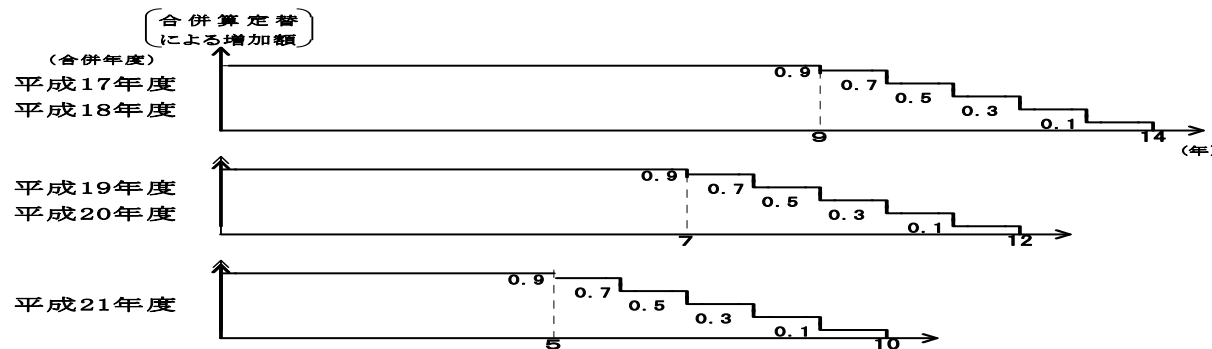
○ 地方税に関する特例(第16条)

合併に伴う住民の税負担の急激な増加を緩和するため、合併後5年度に限り、

- ① 不均一課税・課税免除ができることとする。
- ② 合併により人口30万以上となった場合であっても、引き続き事業所税を非課税とする。
- ③ 合併により三大都市圏の市となった場合、農地を宅地並課税の対象としない。

○ 合併算定替(第17条)

合併したことにより普通交付税が直ちに減少することは合併の阻害要因となることから、合併後一定期間は、旧市町村が存続したものとみなして普通交付税を算定。(合算額を措置)



○ 住民発議・住民投票(第4条・第5条)

- ・ 有権者の50分の1以上が市町村長に対して、合併協議会の設置の請求を行うことができる。
- ・ 当該請求が議会において否決され、かつ、市町村長が住民投票の請求をしなかった場合には、有権者の6分の1以上が合併協議会の設置について住民投票の請求をすることができ、有効投票総数の過半数の賛成があった場合には、合併協議会を設置。

○ 合併特例区(第26条～第57条)

地域住民の声を行政運営に反映するために、合併前の旧団体の区域に合併特例区(※)を設置することができる。

※ 旧市町村区域の事務を処理、法人格を有する、区長は必置、設置期間は5年以内、公の施設の設置管理可能、予算編成権あり。

地域自治組織に関する現行制度

○ 旧市町村地域の住民の声を新市町村の施策に反映する組織として、地域自治組織(地域自治区・合併特例区・地域審議会)の制度が設けられている。

一般制度

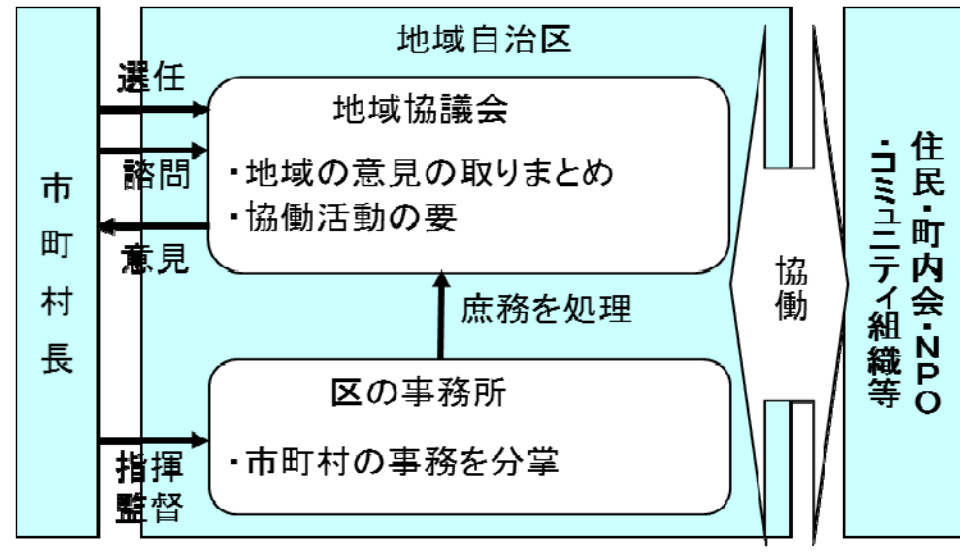
特例

合併時の特例

地域自治区(地方自治法によるもの)

- ・法人格:なし
- ・区長:一
- ・期限:なし
- ・地域自治区の名称は、議会の議決を経て、町字名で使用することは可能
- ・市町村の区域の全域に置かなければならない

14団体
(141自治区)



※地域審議会については平成12年に導入。それ以外については平成16年に導入している。

地域自治区(現行合併特例法等によるもの)

- ・法人格:なし
- ・区長(特別職):置く
- ・期限:市町村の協議で定める期間
- ・地域自治区の名称は、住居表示に冠する(地域自治区の名称は自由)
- ・市町村の区域の一部のみに置くことが可能

11団体
(21自治区)

合併特例区(現行合併特例法等によるもの)

- ・法人格:あり(特別地方公共団体)
 - ・区長(特別職):置く
 - ・期限:5年以内で規約で定める期間
 - ・合併特例区の名称は、住居表示に冠する(合併特例区の名称は自由)
 - ・市町村の区域の一部のみに置くことが可能
- ※区の予算の作成、公の施設の設置・管理

0団体
(0特例区)
<過去の団体数>
7団体
(20特例区)

地域審議会

- 旧市町村地域に係る事務について審議、意見具申を行う
- ・法人格:なし
- ・期限:市町村の協議で定める期間
- ・市町村の区域の一部のみに置くことが可能

30団体
(81審議会)

※団体数等は総務省調べ(平成30年4月1日現在)

市町村合併に係る主な財政措置の推移

- 「平成の合併」では、市町村合併に係る経費について、交付税や地方債といった様々な財政措置を実施した。
- 特に、旧合併特例法下では、合併特例債をはじめとする財政措置の強化が行われた。

	「平成の合併」推進期間			
	旧合併特例法 (H7年度～H10年度)	旧合併特例法 (H11年度～H17年度)	改正前合併特例法 (H17年度～H21年度)	現行合併特例法 (H22年度～H31年度)
合併算定替 (普交)	合併後一定期間は普通交付税を旧市町村単位で算定の上で合算 合併後5年 (その後5年は段階的に縮減)	合併後10年 (その後5年は段階的に縮減)	合併後5～9年 (期間は合併年度による) (その後5年は段階的に縮減)	市町村の自主的な合併を円滑化する措置であるため存置 合併後5年 (その後5年は段階的に縮減)
合併補正 (普交)	合併後に生じる臨時的経費を交付税で措置するために基準財政需要額を増加	〔金額は人口や関係団体数に比例(標準団体で6億、上限30億)〕	〔同左〕	合併補正は廃止 ↓ 合併後に必要となる最小限の経費は特別交付税で措置(ソフト事業に限る)
地方債	<u>地域総合整備事業債</u> (合併まちづくり分) 合併市町村における一体的かつ効率的なまちづくりを支援 充当率 90% 交付税算入率 70%	<u>合併特例債</u> (※1) 《合併後10年間措置》 手厚い財政措置により幅広くまちづくりを支援 充当率 95% 交付税算入率 70%	<u>合併推進債</u> (※2) 《合併後10年間措置》 財政上の優遇措置を縮減し合併に伴い必要となる事業に重点化 充当率 90% 交付税算入率 40%	廃止 〔合併に特化した事業費補正は廃止〕 ・H22は、電算システム統合等、合併時の障害となるものについて地域活性化事業債(充当率90%、交付税算入率30%)で措置。H23以降は、一般単独事業債(一般)(充当率75%、交付税措置なし)に移行
補助金		<u>市町村合併体制整備費補助金</u> ・旧市町村人口に応じて、旧市町村当たり6千万円～3億円を合算した額を補助		

(※1) 「東日本大震災に伴う合併市町村に係る地方債の特例に関する法律」(平成23年法律第102号。以下「合併特例債延長法」という。)により、平成23年度に合併特例債を起すことができる合併市町村のうち、特定被災地方公共団体又は特定被災区域その区域とする市町村については合併後25年度まで、それ以外の市町村については合併後20年度まで、合併特例債の発行が可能。

(※2) 合併特例債延長法を踏まえ、特定被災地方公共団体又は特定被災区域その区域とする市町村については合併後20年度まで、それ以外の市町村については合併後15年度まで、合併推進債の発行が可能。

現行合併特例法下での合併の動き

現行法下での市町村合併（平成22年4月以降）

- 現行合併特例法下でも、7件の市町村合併が行われた。
- 住民発議、議員の定数特例、地方税の特例、地域自治区の設置など、現行法における合併の障害を除去するための措置が活用されている。

新市名	愛知県西尾市	島根県松江市	岩手県一関市	栃木県栃木市		島根県出雲市	埼玉県川口市
合併期日	H23. 4. 1	H23. 8. 1	H23. 9. 26	H23. 10. 1	H26. 4. 5	H23. 10. 1	H23. 10. 11
合併方式	編入合併	編入合併	編入合併	編入合併	編入合併	編入合併	編入合併
関係市町村	西尾市、一色町、吉良町、幡豆町	松江市、東出雲町	一関市、藤沢町	栃木市、西方町	栃木市、岩舟町	出雲市、斐川町	川口市、鳩ヶ谷市
住民発議	なし	あり	なし	なし	あり	あり	なし
議員の取扱い	定数特例・在任特例なし	定数特例あり	定数特例あり	定数特例・在任特例なし	定数特例・在任特例なし	定数特例あり	定数特例あり
地方税の特例	旧3町の市街化区域農地課税に特例	法人市町民税、軽自動車税及び都市計画税は平成28年度まで不均一課税等	法人市町村民税は平成25年度まで不均一課税	なし	都市計画税は平成29年度まで不均一課税	なし	事業所税は平成25年度まで不均一課税
地域審議会等（合併時）	設置しない	旧東出雲町区域に地域協議会を設置（条例上）	旧藤沢町区域に地域自治区を設置（合併特例法）	旧西方町区域に地域自治区を設置（合併特例法）	旧岩舟町区域に地域自治区を設置（合併特例法）	旧斐川町区域に地域自治区を設置（一般制度）	設置しない

最近の合併に向けた動き

○ 現行合併特例法下では、実際に合併した6市以外にも、市町村合併に係る動きが存在している。

※自治体等への聞き取り及び新聞報道等により総務省作成。

※人口はH27国勢調査による。

○長野県岡谷市(50,128人)、諏訪市(50,140人)、 下諏訪町(20,236人)

- ・H30年4月に、法定の合併協議会の設置を求める署名活動が開始され、6月には有権者の1/50以上の署名が集まったことから、住民発議による合併法定協議会設置の請求書が3市町に提出された。
- ・8月には、3市町の臨時議会で合併協議会の設置議案が上程されたが、3市町いずれにおいても否決されている。

○福岡県北九州市(961,286人)・中間市(41,796人)

- ・H29年1月に、中間市の市民団体が、法定協議会の設置を請求。
- ・H29年4月に、北九州市長から中間市長へ「議会には付議しない」との回答がされている。

○京都府長岡京市(80,090人)、大山崎町(15,181人)

- ・H26年4月に、大山崎町の住民が、法定協議会の設置を請求。
- ・H26年6月に、長岡京市から大山崎町へ「長岡京市議会に付議しない」との回答がされている。

○群馬県館林市(76,667人)・板倉町(15,015人)

- ・H27年12月に、板倉町民が板倉町長へ合併協議会設置請求。H28年4月に、両市町において合併協議会設置が可決され、6月に法定協議会が設置された。
- ・現在に至るまで13回の合併協議会が実施され、これまでに合併を「編入合併」方式にすることや、新市の名称を「館林市」にすること、事務所の位置を現在の館林市の本庁舎にすることなどが決定されている。

○神奈川県小田原市(194,086人) ・南足柄市(43,306人)

- ・H28年10月に任意の合併協議会が設置され、H29年8月まで定期的に協議会を開催。
- ・H29年11月には、両市において、市民アンケートを実施。小田原市では合併賛成の意見が多数、南足柄市ではもっと検討すべきという意見が多数との結果。
- ・H29年12月に、南足柄市長が市議会にて、合併するべきではない旨の発言をし、それを受け、小田原市長も市議会にて、南足柄市との合併協議の終了を明言した。

<その他の動き>

大阪府では、H29年11月に市町村と共同で「基礎自治機能の維持・充実にに関する研究会」を設置し、テーマ別研究の一つとして合併についても研究している。

