

「平成の合併」の評価について

第30次地方制度調査会答申（平成25年）

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。

市町村合併に関する調査結果について①

第30次地方制度調査会
第29回専門小委員会資料
(平成25年3月8日)

調査概要

平成の合併(H11.4~H22.3)期から現在までに合併したすべての市町村(590団体)を対象に、市町村合併に係る課題等について調査を実施。(平成24年12月31日現在)

◇市町村合併による効果

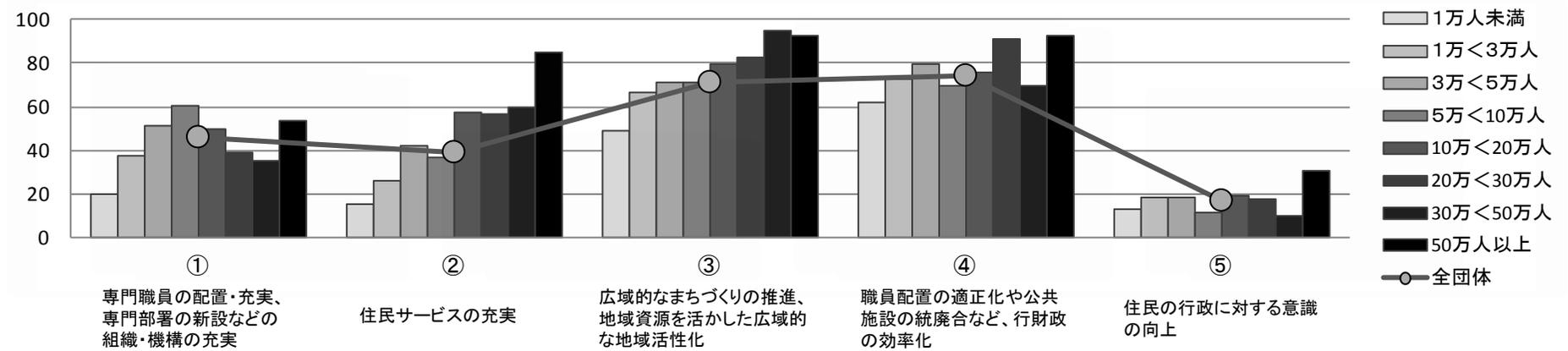
- 市町村合併による効果としては、「④行財政の効率化(職員配置の適正化、公共施設の統廃合など)」(74.9%)、「③広域的なまちづくり推進、地域活性化」(71.8%)が多く選択されている。
- 人口規模別に見ると、「④行財政の効率化」は、人口規模に関わらず選択した市町村の割合が高い一方で、「②住民サービスの充実」や「③広域的なまちづくり推進、地域活性化」は、人口規模が大きいほど選択した市町村の割合が高くなる傾向がある。

○市町村合併による効果について(複数回答可)

質問	選択肢	回答率
市町村合併により生じた効果として、どのような点を評価していますか。	①専門職員の配置・充実、専門部署の新設などの組織・機構の充実	46.7%
	②住民サービスの充実	39.7%
	③広域的なまちづくりの推進、地域資源を活かした広域的な地域活性化	71.8%
	④職員配置の適正化や公共施設の統廃合など、行財政の効率化	74.9%
	⑤住民の行政に対する意識の向上	16.8%
	⑥その他	5.8%

○人口規模別

回答率(単位:%)



市町村合併に関する調査結果について②

◇合併後の行財政運営上の課題

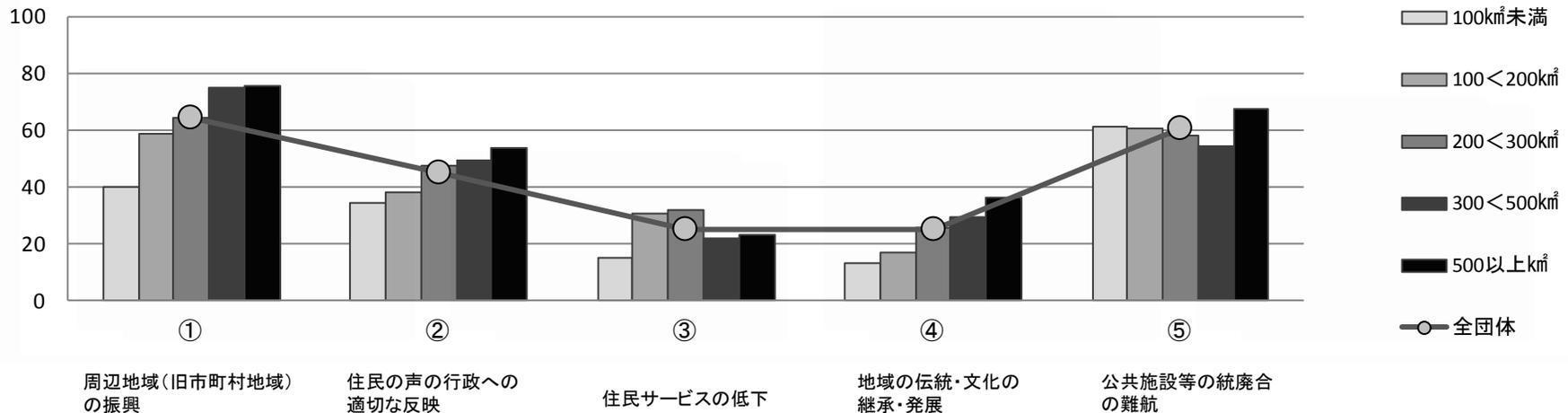
- 合併後の行財政運営上の課題としては、「①周辺地域の振興」(64.5%)、「⑤公共施設等の統廃合の難航」(61.1%)、「②住民の声の行政への適切な反映」(45.7%)の順に多く選択されている。
- 面積規模別に見ると、「①周辺地域の振興」や「②住民の声の反映」、「④地域の伝統・文化の継承・発展」については、面積が大きいほど、選択した市町村の割合が高くなる傾向がある。

○ 合併後の行財政運営上の課題について（複数回答可）

質問	選択肢	回答率
合併後の行財政運営上の課題として、どのような点がありますか。	①周辺地域(旧市町村地域)の振興	64.5 %
	②住民の声の行政への適切な反映	45.7 %
	③住民サービスの低下	25.3 %
	④地域の伝統・文化の継承・発展	25.3 %
	⑤公共施設等の統廃合の難航	61.1 %
	⑥その他	9.8 %

○ 面積規模別

回答率（単位：％）



市町村合併に関する調査結果について③

◇行政区域の広域化に伴う課題への対応で重視していること

○ 合併により行政区域が広域化したことに伴う課題への対応で重視していることとしては、「⑤地域単位でコミュニティ活動等を行う団体への支援」(71.6%)、「②コミュニティバスの運行・運行エリアの拡大」(54.2%)、「④地域のイベント、祭りの実施及び伝統文化の保存・継承への支援」(45.2%)、「①支所機能の充実によるサービスの維持・向上」(43.6%)の順に多く選択されている。

(複数回答可)

質問	選択肢	回答率
合併により行政区域が広域化したことに伴う課題への対応について、特に重視して取り組んでいることは何ですか。	①支所機能の充実によるサービスの維持・向上	43.6 %
	②コミュニティバスの運行・運行エリアの拡大	54.2 %
	③消防・保健衛生機能の維持	38.4 %
	④地域のイベント、祭りの実施及び伝統文化の保存・継承への支援等	45.2 %
	⑤地域単位でコミュニティ活動等を行う団体(自治会、町内会、商工会等)への支援	71.6 %
	⑥地域審議会、地域自治区又は合併特例区等の活用	30.1 %
	⑦その他	7.9 %

市町村合併に関する調査結果について④

◇支所方式の採用状況・支所機能で重視していること

- 約35%の市町村において総合支所方式が、約30%の市町村において分庁方式が採用されている。面積の小さい市町村ほど、分庁が置かれ、面積が広くなるにつれて、総合支所が置かれる市町村の割合が高くなる傾向がある。
- 重視している支所機能について、「④身近な場所での窓口、相談機能」については、面積に関わらず選択した市町村の割合が高く、「①コミュニティ機能の維持」、「②きめ細やかな行政サービスの維持」、「③災害対応の拠点」については、特に面積が広いほど、選択した市町村の割合が高くなる傾向がある。

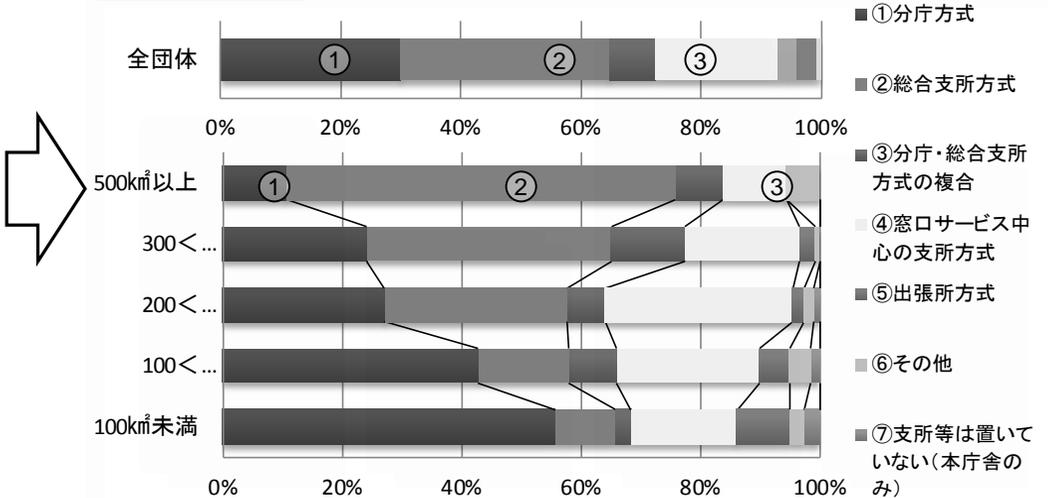
○ 支所方式の採用状況について（1つだけ回答）

質問	選択肢	市町村数	回答率
支所等について、現在、どのような方式を採用していますか。	①分庁方式(※)	177	30.1%
	②総合支所方式(※)	204	34.6%
	③分庁・総合支所方式の複合(※)	46	7.8%
	④窓口サービス中心の支所方式	120	20.4%
	⑤出張所方式	19	3.2%
	⑥その他	18	3.1%
	⑦支所等は置いていない(本庁舎のみ)	5	0.9%

(※)出張所方式も併せて採用している場合を含む。

- ①分庁方式: 新市町村の役場機能を、部課単位で分割して旧役場に配置する方法。
- ②総合支所方式: 管理部門を本庁に統合し、事業実施部局などの部局は各支所に残す方式。
- ③分庁・総合支所方式の複合: 分庁及び総合支所を配置する方式。
- ④窓口サービス中心の支所方式: 旧市町村役場には主として窓口サービスのみを残す方法。
実質的には出張所に近いが、名称として「支所」等の名称を用いる。
- ⑤出張所方式: 旧市町村役場を主として窓口サービスのみを行う出張所とする方式。

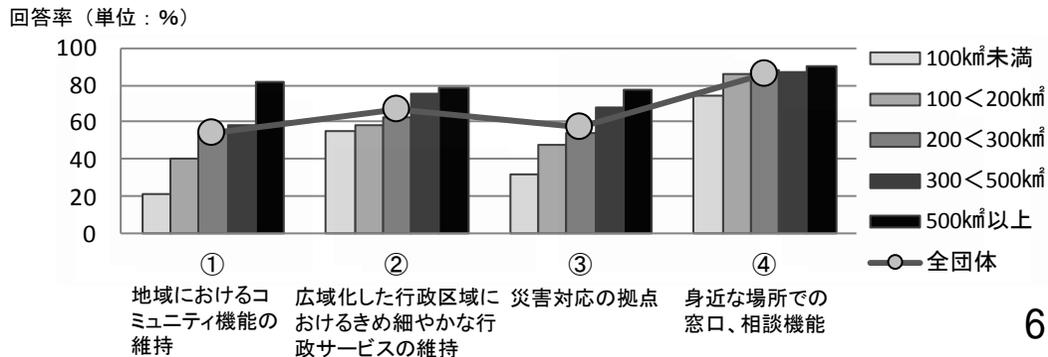
○ 面積規模別



○ 支所機能で重視していることについて（複数回答可）

質問	選択肢	回答率
支所機能の位置付けとして、特に重視していることは何ですか。	①地域におけるコミュニティ機能の維持	54.5%
	②広域化した行政区域におけるきめ細やかな行政サービスの維持	68.2%
	③災害対応の拠点	58.7%
	④身近な場所での窓口、相談機能	87.3%
	⑤その他	2.4%

○ 面積規模別



第29次地方制度調査会答申（平成21年）

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。