

アップ・ツー・デートな自治関係の動きに関する資料 No. 1

## 日本における市町村合併の進展

横道清孝  
政策研究大学院大学

財団法人 自治体国際化協会 (CLAIR)  
政策研究大学院大学 比較地方自治研究センター (COSLOG)

# 日本における市町村合併の進展

政策研究大学院大学 横 道 清 孝

## はじめに

日本においては、最近、大規模な市町村合併が行われた。本稿は、この市町村合併（平成の大合併）について、その背景、目的、手法、結果及び残された課題等について解説しようとするものである。

まず、第1章では、日本の市町村数の推移について述べる。そして、日本の市町村数は、明治以来減少の一途であること、また、それは主として3回の大合併によりもたらされたものであることを明らかにする。

第2章では、過去2回の大合併（明治の大合併と昭和の大合併）を中心に、日本の市町村合併の歴史について述べる。

第3章では、今回の大合併(平成の大合併)について、その背景及び目的について述べる。

第4章では、今回の大合併について、その手法について述べる。

第5章では、今回の大合併について、その経過及び結果について述べる。

最後の第6章では、今回の大合併後の効果と残された課題について述べる。

## 1 日本における市町村数の変遷

日本は、都道府県と市町村という2層の地方自治体制度を採用している。

都道府県は、広域自治体として、高校の設置・管理、産業インフラの整備、職業訓練及び警察などの事務を行っている。一方、市町村は、住民に最も身近な基礎自治体として、住民登録、小・中学校の設置・管理、児童福祉及び高齢者福祉、都市計画、上下水道、ごみ処理及び消防など住民生活に密接な様々な事務を処理している。

その市町村の数の推移は、表1のとおりである。市町村数は、1888年の71,314から、2006年には1,821へと大きく減少し、約40分の1となっている（なお、都道府県の数は、1888年以来、現在まで47のままである）。

市町村数が大きく減少した理由は、市町村の合併が行われてきたからである。特に、3回にわたる大合併の影響が大きい。まず、1888年から1889年にかけて、明治の大合併が行われた。これにより、市町村数は71,314から15,859へと約5分の1に減少した。次に、1953年から1961年にかけて、昭和の大合併が行われた。これにより、市町村数は9,868から3,472と約3分の1に減少した。そして、今回、1999年から2006年にかけて、平成の大合併が行われた。その結果、市町村数は3,229から1,821へと約2分の1に減少したのである。

それを市、町及び村の別にみても、明治の大合併では、町と村を合わせた数が71,314から15,820と大きく減少した一方で、市が39誕生している。昭和の大合併では、村が7,616から981と大きく減少したが、町は1,966から1,935とほとんど変わらず、市が286から556へと約2倍に増えている。平成の大合併では、村が568から198と、町も1,990から846と、両者とも大きく減少したのに対し、市は671から777へと増加している。

すなわち、3回の大合併を経て大きく減少したのは、まず村であり、次いで町なのである。それに対して、市は一貫して増え続けている。これは、明治以来、日本の社会経済の発展に伴い、日本が農村型社会から都市型社会へ移行してきたことに対応した変化であるとみることができよう。

## 2 日本の市町村合併の歴史

### 2-1 明治の大合併

1967年の明治維新後、日本が近代化を進める中で、地方制度についても様々な模索や検討が行われてきた。その結果、1888年に近代的な市町村法（「市制町村制」）が制定され、翌1889年から施行されることとなった。

明治の大合併は、この近代的な市町村法の施行に先立って、近代的な地方自治体・行政単位としての市町村を作り上げるために行われたものである。それまでの町村（当時、市はなかった）は、基本的には江戸時代の村落共同体のままであり、100戸以下の小規模な町村が7割近くを占めていた。これでは、戸籍や徴税等の仕事、中でも義務教育である小学校の設置・管理を任せることができない。そのため、300戸から500戸を標準規模として、全国的な町村合併が行われたのである。

その結果、先に述べたように、1888年には71,314あった市町村が、翌1889年には15,859と激減することになった。

この明治の大合併は、法律に基づく強制合併ではない。各府県独自の計画と判断に任ず形がとられた。すなわち、内務大臣の訓令（命令）に基づき、各府県の地方長官（当時の知事は、内務省の官吏であった）が、住民の意見等も踏まえた上で案を作成し、内務大臣の認可を得ることにより行われたものである。ただし、わずか1年の間で、これだけの大合併が行われたことからすると、実質的には強制合併に近いものがあったのではないかと思われる（注1）。

### 2-2 明治の大合併と昭和の大合併の間における合併

明治の大合併が行われた1889年から、昭和の大合併が始まる前の1953年の64年間において、市町村数は、15,859から9,868に減少し、約3分の2となっている。これは、大合併は行われなかったが、この間においても、各地で合併が進められた

ことを示している。

それらは、次の3つのタイプに整理できる。第1に、組合町村の解消に伴う合併である。明治の大合併においては、地理的条件や歴史的対立等特別の事情から合併が困難な場合には、数町村が連合して組合町村を作ることが認められていた。そのような組合町村が、時間の経過とともに解消され、組合を構成していた町村が合併して1つの市町村になっていったのである。第2は、都市化の進展に伴う合併である。戦前における経済社会の発展に伴い都市化が進展する中で、都市の区域拡大のために合併が行われた。特に、東京市（当時は、東京都の特別区の区域に東京市があった）、大阪市、横浜市、名古屋市、京都市など大都市部において行われた。第3は、戦時体制強化のための合併である。戦争遂行や国防体制強化のため、強制的に市域拡大が行われた。典型的なものとしては、国防上重要な海軍基地があった佐世保市、横須賀市、徳山市及び舞鶴市等があげられる（注2）。

### 2-3 昭和の大合併

第2次大戦後、日本では、1946年に制定された新憲法と翌1947年に制定された地方自治法の下で新しい地方制度がスタートした。この戦後の地方制度においては、市町村の役割が強化され、中学校の設置・管理、消防、社会福祉等は市町村が担うものとされた。

昭和の大合併は、この新しい役割に対応できる市町村を作り上げるために行われたものである。特に、市町村にとっては、中学校の運営が大きな負担となった。そのため、中学校の設置・管理を効率的に行うために必要とされた人口規模である約8000人以上を標準として、全国的に市町村の合併が進められたのである。明治の大合併が小学校を運営できる市町村を作り上げるためのものであったとすれば、昭和の大合併は、新しく義務教育となった中学校の運営を行うことができる市町村を作り上げるためのものであったといえることができる。

昭和の大合併は、特別法を制定して行われた。すなわち、1953年に町村合併促進法が制定され、1953年から1956年の3年間で集中的に合併が行われた。そして、その間に合併できなかった町村に対して、1956年制定の新市町村建設促進法に基づき、さらに1956年から1961年にかけて合併が進められたのである。

この昭和の大合併も、法律に基づく強制合併ではない。市町村の自主性を尊重し、市町村議会の議決に基づき、都道府県知事が決定するというものであった。しかしながら、国は、町村数を3分の1にすることを目途とするという「町村合併促進基本計画」を閣議決定した上で、都道府県とともに、市町村合併を強力に推し進めた。したがって、明治の大合併ほどではないにしても、昭和の大合併も国の強力な主導の下に行われた合併であったといえる。

その結果、1953年に9,868であった市町村数は、町村合併促進法が失効した1956年には3,975となり、さらに新市町村建設促進法の中の合併促進規定が失効し

た1961年には3,472と約3分の1となった。国が掲げた市町村数を3分の1にするという目標は達成されたのである。

## 2-4 昭和の大合併と平成の大合併の間における合併

昭和の大合併が終了した1961年から、平成の大合併が始まる前の1999年の38年間においても、市町村数は3,472から3,229と250程度減少している。これは、この間においても、明治の大合併と昭和の大合併の間ほどではないにせよ、ある程度合併が行われたということである。

この時期の合併は、戦後の高度経済成長に伴って都市化が進展する中で、成長する都市が周辺町村を合併してさらに大きくなる形態の合併が主なものであった。特に、県庁所在都市等ある程度大きな人口規模を持つ地方都市において、このような合併が行われた（注3）。

## 2-5 平成の大合併の始まり

1999年から平成の大合併が始まった。そして、1999年には3,229あった市町村は、2006年には1821と約2分の1となった。この平成の大合併は、2006年で一段落したとはいうものの、最終期限である2010年に向けてなお進行中であり、市町村数はさらに減少することが見込まれている。

この最も新しい平成の大合併については、次章以下で詳しく述べていくこととしたい。

（注1）「地方自治百年史 第1巻」p347－p349参照。

（注2）横道清孝・村上靖「市町村合併の実証的分析（1）」（自治研究、第69巻第6号）p68参照。

（注3）横道清孝「これからの市町村合併」（地方自治、第611号）p3参照。

## 3 平成の大合併の背景及び目的

平成の大合併が行われた背景には、①地方分権の推進、②少子高齢化の進展、③厳しい財政状況、及び④日常生活圏の拡大という4つがある。そして、これらを踏まえた場合には、市町村の行財政基盤を強化するとともに、より効果的・効率的な行政運営の実現を図るために、市町村合併を行う必要があったのである。

### 3-1 地方分権の推進

地方分権一括法が2000年4月から施行され、地方自治は新しい時代に入った。今回の分権改革は、明治維新・戦後改革に次ぐ「第三の改革」というべきものの一環であるとされている（注1）。地方自治法についても地方分権一括法により大改正が行われ、市町村

は、新しい地方自治制度の下で、新しい地方自治の姿を追求していくことになった。

今回の分権改革による最も大きな変化は、地方自治体の長を国の出先機関として位置付けた上で、国の事務を処理させてきた機関委任事務制度の廃止である。これは、地方自治体が処理してきた事務に占める機関委任事務のウエイトの大きさを考えると、地方自治制度の根本的大変革といえる。

分権改革前の市町村は、国や都道府県からの指導監督に従って機関委任事務を処理してきた。また、このような機関委任事務の処理方法の影響があったと思われるが、自らの事務についても、国や都道府県からの指導監督に従って行政を行ってきた。すなわち、市町村は、多くの事務を処理しているものの、それは、国や都道府県が決めたことを処理する「実施主体」という存在であったのである。

それが、分権改革後の市町村は、法令の範囲内という制限はあるが、自己決定・自己責任の原則の下で、すべての事務を自らの事務として、自らの判断で処理していくことが求められるようになった。また、その結果として、行政運営や地域経営の巧拙によって今までよりも市町村の間で違いが生じてくることになった。現実には、このような変化はすぐに起きるわけではなく、徐々に変わっていくものと思われる。しかしながら、少なくとも、地方自治制度上は、そのような変化が既に生じているのである。

今回の分権改革においては、明治の市制町村制施行や戦後の地方自治法施行の時とは異なり、市町村に対して、新たな事務を担える存在となることが求められているわけではない。そうではなくて、処理する事務は従来と変わらないかもしれないが、それを国や都道府県の指導監督に従ってではなく、自ら考え判断して処理できる存在となること、すなわち、量的な行政能力の拡大ではなく、質的な行政能力の高度化が求められているのである（注2）。

### 3-2 少子高齢化の進展—人口減少社会へ

日本の人口は、国勢調査が始まった1920年には5,569万人であったが、その後一貫して増加し続け、2005年には、2000年（前回調査）と比べて83万人増の1億2,776万人となった。しかしながら、この2005年の数値は、前年（2004年）の推計人口を2万人下回るものであり、日本の人口は2004年でピーク迎えたものと思われる（注3）。そして、その後は減少傾向で推移すると予測されており、2030年には2005年に比べて8%減の1億1,758万人と見込まれている（注4）。

また、その中で、少子高齢化が一層進展し、2030年には2005年と比べて、14歳以下の人口割合が、13.9%から11.3%へ低下する一方で、65歳以上の人口割合は、19.9%から29.6%へと急増するものと予測されている（注5）。

これまでは、国全体の人口が増加していたため、たとえ人口が減少している市町村であっても、その行政サービスの向上や地域振興・地域活性化を図ることにより、人口減少をくい止め、上手くいけば人口増加も図ることができるのではないかという期待を持つこと

ができた。しかしながら、国全体が人口減少社会へ突入した現在では、最早そのような甘い期待を持つことは許されない。

市町村、特に地方圏の人口規模の小さい市町村は、人口減少社会の到来という現実を直視した上で、地域の少子高齢化の問題にどう対処していくか、そして、どのようにして地域社会を存続させていくかを改めて真剣に考えなければならなくなったのである。

### 3-3 厳しい財政状況

日本の経済は、1960年以降、高度成長から安定成長へと移行しつつも、右肩上がり成長を続けてきた。しかしながら、1990年代始めのバブル崩壊以後、その状況は一変した。今後、日本経済の成熟化が進むとともに、グローバル化に伴う国際競争がさらに激化することを考えると、これまでのような右肩上がりの経済成長を望むことはできなくなった。

このことは、国及び地方自治体の財政にも大きな影響を及ぼす。これまでは、順調な経済成長に伴い国や地方自治体の財政規模も順調に拡大してきたが、これからは、経済の伸びが余り見込めなければ、地方税や（国税の一定割合である）地方交付税の伸びも余り期待できず、国や地方自治体の財政面においても、右肩上がりの規模拡大が期待できなくなった。

さらに、バブル崩壊以降の景気対策や財源不足などに対処するため、国も地方も巨額の借入金を抱える結果となった。その総額は、国と地方を合わせると2004年度末で700兆円を超える。財政規模の拡大が余り期待できない中で、このような巨額の借入金の返済も行っていかなければならないとすれば、これからの国や地方自治体の財政運営は、一層厳しいものとなることが予想されるのである。

市町村は、このような経済環境や財政環境の大きな変化に対応していなければならなくなったのである。

### 3-4 日常生活圏の拡大—広域行政の展開

1960年代の半ば以降、日本ではモータリゼーションが急速に進展した。豊かになった国民の多くがマイカーを持つようになり、その一方で、道路の整備が大幅に進んだ。良くなった道路の上を、マイカーで走り回って、仕事に行ったり、遊びに行ったり、買い物をしたりするような生活スタイルが当たり前となった。これにより、住民の行動範囲（日常生活圏）は、市町村の区域をはるかに超えて拡大していった。

しかしながら、このような日常生活圏の拡大とそれに伴う広域的な行政ニーズに対応するために、当時の市町村は、合併ではなく広域行政という手法を選択した。

その広域行政の手法は、2つの要素からなる。1つは、広域行政圏の設定である。自治省（現総務省）の指導に基づき、1969年以降、拡大した日常生活圏を単位として、全国的に広域行政圏が設定されていった。もう1つは、共同処理制度の活用である。広域行

政圏の行政機構として、あるいは、その中の一部市町村の共同処理組織として、一部事務組合や協議会という制度が活用されてきた。消防やごみ処理のための一部事務組合は、その代表的なものである。

そして、その後30年余りにわたって広域行政が積み重ねられてきた。その上に立って、これまでの広域行政の蓄積を生かしつつ、既に拡大している日常生活圏の範囲内で合併を行うことが、先に述べた地方分権に対応できる能力を持ち、また、少子高齢化や厳しい財政状況といった経済社会環境の変化にも対応できる市町村を作り上げるための現実的かつ有力な選択肢となってきたのである。

(注1) 地方分権推進委員会「中間報告—分権型社会の創造—」(平成8年3月25日) p 3 参照。

(注2) 分権改革後の市町村のあり方については、山崎重孝「新基礎自治体論」(横道清孝編著「地方制度改革」所収、2004年) 参照。

(注3) 総務省HP「平成17年国勢調査結果の概要」より。

(注4) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成14年1月推計)」より。

(注5) 同上。

## 4 平成の大合併の手法

### 4-1 市町村合併の手続き

平成の大合併は、地方自治法及び合併特例法(市町村の合併の特例に関する法律)に定める手続きに基づいて行われた。その概略を述べれば、次のとおりである(図一1参照)。

第1に、合併をしたい市町村は、それぞれの議会の議決を得た上で、合併協議会を設置する(なお、合併協議会の設置に関しては、住民にその設置を求める請求権が認められており、さらに一定の場合には、合併協議会設置の可否について住民投票を行うことも認められている)。

第2に、設置された合併協議会において、①新市町村の名称、本庁の位置及び事務事業の調整等合併に係る協議を行うとともに、②新市町村のまちづくりのための計画(市町村建設計画)を作成する。

第3に、合併協議会においてまとめた協議及び市町村建設計画を踏まえて、それぞれの市町村の議会が合併の議決を行う。

第4に、その議決を踏まえて、関係市町村長が都道府県知事に対して、合併の申請を行う。

第5に、その合併申請を受けた都道府県知事は、都道府県議会の議決を得た上で、合併の決定を行い、その旨を国(総務大臣)に届け出る。



第6に、届出を受けた国（総務大臣）は、その合併の告示を行う。この告示により、合併の効力が発生することになる。

重要な点は、今回の大合併も、法律に基づく強制合併ではないということである。昭和の大合併の時と同様に、市町村議会による合併議決を受けて、都道府県知事が決定するという形であり、それぞれの市町村の自主的な判断に基づき行われたものであるということである。

## 4-2 合併特例法の改正

しかしながら、それは国が何もしなかったということの意味するものではない。

国は、合併特例法の改正を行うことにより、市町村合併を推進するという国の方針を明確にした。

合併特例法は、1965年に制定された結構古い法律である。しかも、当初は市町村合併を推進するためのものではなかった。合併をしたい市町村が出てきたときに、円滑にその合併ができるように合併の障害を取り除くための特例措置を設けた、市町村合併に対して中立的な法律であった。

その合併特例法が、1995年の改正において、特例措置が拡充されると同時に、同法は市町村合併を推進する法律であると、その性格が改められた。国は、市町村合併に対して中立から推進へとスタンスを変えたのである。そして、1999年7月の地方分権一括法の制定に伴う同法改正において、国は、その合併推進のスタンスを一層明確にした。

すなわち、市町村に対して合併に向けた大きなインセンティブを与えるために、地方交付税による優遇措置を大幅に拡充したのである。その具体的な内容は、①合併しても地方交付税が減らないように保障する期間を従来の5年から10年へと2倍に延ばしたことと（合併算定替の大幅期間延長）、②合併後の新市町村のまちづくりのために、元利償還金の70%が地方交付税で補填される特別の地方債を制度化したことである（合併特例債の創設）。

今回の平成の大合併は、この合併特例法の1999年改正によりスタートを切ったといっていよいであろう。

この合併特例法の期限は2005年3月であった（その後、実質的には1年間延長されて2006年3月となった）。その最終期限までに、できるだけ多くの市町村合併が行われるよう、国は様々な方法により市町村に対して働きかけを行っていった。

## 4-3 国及び県の働きかけ

まず、国は、1999年8月に、都道府県に対して「市町村の合併の推進のための指針」を示した。その最も重要な部分は、各都道府県に対して県内市町村の「合併パターン」の作成を求めたことである。この指針は国からの通知という形で示され強制力を持つものではなかったが、結果的には、すべての都道府県が「合併パターン」を作成し、多くの都道

府県が、この「合併パターン」を基にして市町村に対して合併推進を働きかけていった。

次に、国は、2000年12月に閣議決定した「行政改革大綱」において、間接的な表現ながら1,000を目標として市町村合併を進めることを明らかにした。

さらに、2001年3月には、国は、総務大臣を本部長とする「市町村合併支援本部」を立ち上げて、国の関係省庁が一体となって市町村合併を支援するという体制を作り上げた。同年8月には、それら関係省庁の支援策を盛り込んだ「市町村合併支援プラン」が作成された。そして、合併特例法による特例措置とともに、この合併支援プランによる優遇措置を強力なインセンティブとして、市町村に対して合併を働きかけていった。

また、国は、都道府県とともに、「市町村合併をともに考える全国リレーシンポジウムの開催」（2000年から開始）等、市町村合併の推進のための広報・啓発活動も積極的に繰り広げていった（注）。

ただし、明治の大合併や昭和の大合併の時とは異なり、国は、市町村の標準規模（あるいは最低規模）のようなものは示していない。また、昭和の大合併の時のように、国が市町村合併計画を策定して推進したわけでもない。したがって、国が主導的な役割を果たしたとはいえるが、その程度は、明治の大合併や昭和の大合併と比べると弱いものであった。平成の大合併は、市町村の自主性をより尊重しながら行われたのである。

（注）この国を中心とした市町村合併推進の働きかけの経緯については、篠原俊博「市町村合併の推進」（横道清孝編著「地方制度改革」所収、ぎょうせい、2004年）参照。

## 5 平成の大合併の経過及び結果

### 5-1 合併協議会数の推移

先に述べたとおり、合併しようとする市町村は、まず、合併協議会を設置して、合併協議会を始めることになる。その合併協議会数の推移をみてみたのが、表—2である。

これをみると、1999年度（なお、日本の年度は、4月1日から翌年3月31日までである）から平成の大合併がスタートしたといっても、1999年度から2001年度にかけては、合併協議会の数は少ない。この時期は、先駆けて合併に取り組む市町村もあったが、多くの市町村は様子見の状況であったことがわかる。各都道府県が「合併パターン」を作成している時期でもあり、大合併の準備あるいは助走段階であったといえよう。

2002年度から2004年度にかけて、合併協議会の数は急激に増加する。合併というのはすぐにできるものではなく、合併協議会を始めてから現実に合併するまでは、通常2年程度の時間がかかる。そこで、2005年3月の合併特例法の期限切れを睨んで、この時期に合併協議会が数多く立ち上げられたのである。この3年間で全国的にみると合併協議会の山場であった。

2005年度には、合併協議会の数は大きく減少する。これは、合併特例法の期限内に

合併が実現したことによる解散と、合併協議が不成立に終わったことによる解散と、両方の要因によるものである。

## 5-2 合併件数の推移

次に、合併件数の推移をみてみたのが、表—3である。

これをみると、1999年度から2002年度までは、合併件数は毎年度わずか1桁ずつである。それが、2003年度には30件となり、2004年度は215件、2005年度は325件と急激に増加している。

これは、2002年度から2004年度にかけての合併協議会の急激な増加から2年遅れる形で、多くの合併が行われたことを示している。また、合併特例法の期限を2004年度末から2005年度末へと1年間延長したことの効果は大きいものがあったといえる。なお、1年間延長されても最終期限は2006年3月であったため、2004年度以降に立ち上げられた合併協議会における合併協議は、時間的にかなりきついものがあったのではないかと思われる。

合併関係市町村数も、合併件数の増加に対応する形で、2003年度の110市町村から、2004年度の826市町村、2005年度の1,025市町村と急激に増加している。合計で1,993市町村が合併特例法の期限内の合併に係わったことになる。これは、1999年3月には3,232あった市町村の6割以上が今回の大合併に巻き込まれたことを意味するものである。

## 5-3 市町村数の推移

今回の大合併の期間における市町村数の推移をみてみたのが、図—2である。

今回の平成の大合併が始まる前年度である1998年度末には、市町村は3,232あった。それが、2002年度までは、ほぼ横ばいで推移していたが、2003年度に入ると3,212市町村が3,132市町村へと少し減り方が大きくなった。そして、2004年度末には2,521市町村へ、2005年度末には1,821市町村へと急激に減少している。

これは、先の合併件数の推移と対応した変化であるといえる。結果的には、合併特例法の期限切れを前にして、2004年度及び2005年度の2年間で雪崩を打つように市町村合併が行われたことになる。また、その2年間で、村と町は大きく減少し、市は大きく増加することになった。

合併特例法の期限が切れた2005年度末（2006年3月31日）において1,821市町村という数字は、国が掲げた1,000という目標には届いていない。しかしながら、この目標は当初から達成が難しいといわれていたものであり、2,000以下となったことで予想以上の進展をみたというのが大方の評価であろう。

## 6 平成の大合併の効果と課題

### 6-1 市町村の体制強化と効率化効果

市町村合併の結果、人口段階別の市町村数の変化をみると、表—4のとおりである。

これをみると、今回の大合併により大きくその数を減少させたのは、第1に人口1万未満の市町村であり、次いで人口1万以上3万未満の市町村であったことがわかる。前者は、1998年度末には1,537市町村と全市町村数3,232の約半数を占めていたが、2005年度末には504市町村と約3分の1に減少した。後者も、1998年度末には986市町村あったが、2005年度末には514市町村と半分になった。今回の大合併により、規模の小さい市町村（特に町村）の統合が進められたといえることができる。

また、市、町及び村別にその人口及び面積の変化をみると、表—5のとおりである。

今回の大合併により、村や町の数は大きく減る一方で、市の数は増加したことは先に述べたとおりであるが、その結果、人口で見ると88.5%と9割近くが市の住民となり、面積で見ても市の区域が50%以上となった。これにより、市中心の市町村体制ができ上がったといえることができる。

このように、今回の大合併により、小規模な市町村の統合が進み、市中心の市町村体制が作り上げられたことで、全体として市町村体制の強化が図られたのである。これを、市町村の平均規模でみた場合には、表—5のように、今回の大合併前の人口36,387人、面積114.8平方キロから、人口65,499人、面積204.0と、両者とも約1.8倍となっている。

また、今回の大合併により、市町村長1,400人余りと議会議員17,500人余りを減らすことができた。さらに、総務部門を中心として市町村の職員数の大幅な削減を行うことができるし、人件費以外の部分についても合理化を図ることができるであろう。総務省の試算によれば、このような今回の大合併による効率化効果は、中長期的にみれば、年間1.8兆円にも達するものと見込まれている（注）。

### 6-2 合併新法による合併推進

しかしながら、今回の大合併後においても、先に述べたように、規模の小さい市町村、特に人口1万未満の市町村がなお500以上ある。したがって、これら小規模市町村について他の市町村との合併をさらに進めていくことが課題として残っている。

また、合併特例法の期限内に合併すべきであったのに、あるいは、合併することができたのに、様々な事情から上手くいかなかったところに対して、もう1回挑戦の機会を与えてみることも必要であろう。

さらに、合併の進捗状況を都道府県別にみても、表—6である。これをみると、都道府県によって、市町村合併の進み具合に大きなばらつきがあることが分かる。広島県、愛媛県及び長崎県のように、市町村数の減少率が70%を超えるところ

がある一方で、大阪府、東京都及び神奈川県のように減少率が数%であるところもある。また、西日本と比べると東日本では余り進んでいないという「西高東低」現象もみられる。したがって、合併が余り進まなかった都道府県において、他の都道府県とのバランス上からも、さらに合併を進めていくことが課題となっている。

このため、国は、新たに合併新法（市町村の合併の特例等に関する法律）を2004年5月に制定し、2005年4月から施行した。この法律は、従来の合併特例法に代わるものである。この合併新法の下で、国は、もう1ラウンド市町村合併の推進を図ることにしたのである（これは、昭和の大合併の時に、町村合併促進法で合併を推進した後に、新市町村建設促進法でもう1回合併を推進したのとよく似た手法である）。

ただし、合併新法には、合併特例法ほど強力な財政的特例措置は盛り込まれていない。したがって、2007年1月現在で、既に8件の合併が同法に基づき行われているが、最終期限である2010年3月末までに、どの程度合併が進むかはなお未知数である。

（注）総務省市町村の合併に関する研究会「市町村合併による効果について」（2006年5月10日）より。

（参考文献）

- ・「地方自治百年史」（第1巻、第2巻）
- ・篠原俊博「市町村合併の推進」（横道清孝編著「地方制度改革」所収、ぎょうせい）、2004年
- ・山崎重孝「新基礎自治体論」（横道清孝編著「地方制度改革」所収、ぎょうせい）2004年
- ・横道清孝・村上靖「市町村合併の実証的分析（1）」（自治研究、第69巻第6号）、1993年
- ・横道清孝「これからの市町村合併」（地方自治、第611号）、1998年
- ・横道清孝「市町村合併の必要性」（自治研究、第79巻第9号）、2003年

表-1 日本の市町村数の推移

年月	市	町	村	計
1888年	—	(71,314)		71,314
1889年	39	(15,820)		15,859
1898年	48	1,173	13,068	14,289
1908年	61	1,167	11,220	12,448
1922年	91	1,242	10,982	12,315
1930年	109	1,528	10,292	11,929
1940年	178	1,706	9,614	11,498
1945年10月	205	1,797	8,518	10,520
1953年10月	286	1,966	7,616	9,868
1955年4月	488	1,833	2,885	5,206
1956年9月	498	1,903	1,574	3,975
1961年6月	556	1,935	981	3,472
1965年4月	560	2,005	827	3,392
1975年4月	643	1,974	640	3,257
1985年4月	651	2,001	601	3,253
1995年4月	663	1,994	577	3,234
1999年4月	671	1,990	568	3,229
2005年4月	739	1,317	339	2,395
2006年3月	777	846	198	1,821

「(全国市町村要覧(2005年度版))」(第一法規)及び総務省資料より作成

表-2

合併協議会の設置数の推移

	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度
合併協議会設置数	12	20	39	241	579	797	360
(うち新設)	(4)	(8)	(22)	(206)	(369)	(304)	(11)

※各年度内の法定協が設置されている数について調査したもの。

※合併により法定協が廃止される場合は、合併日の前日に法定協を廃止しているものとして集計。

(総務省資料より作成)

市町村合併件数の推移

表-3

	件数	合併関係 市町村数
1999年度	1	4
2000年度	2	4
2001年度	3	7
2002年度	6	17
2003年度	30	110
2004年度	215	826
2005年度	325	1,025
計	582	1,993

※2005年度には、合併新法による合併1件を含む。  
(総務省資料より作成)

表-4 市町村合併による人口階段別市町村数の変化

	1999.3.31		2006.3.31	
	団体数		団体数	
50万人以上	21	(0.6%)	26	(1.4%)
30万人以上50万人未満	43	(1.3%)	46	(2.5%)
20万人以上30万人未満	41	(1.3%)	40	(2.2%)
10万人以上20万人未満	115	(3.6%)	150	(8.2%)
5万人以上10万人未満	227	(7.0%)	276	(15.2%)
3万人以上5万人未満	262	(8.1%)	265	(14.6%)
1万人以上3万人未満	986	(30.5%)	514	(28.2%)
1万人未満	1,537	(47.6%)	504	(27.7%)
全国計	3,232	(100.0%)	1,821	(100.0%)

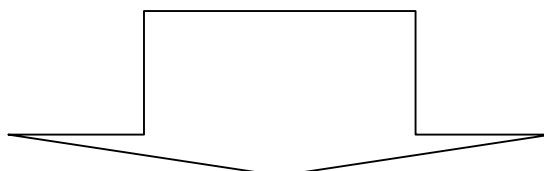
※1999年3.31の人口は、1995年国勢調査人口による。  
※2006年3.31の人口は、2005年国勢調査人口(要計表)による。

(総務省資料より作成)

表-5

## 市町村合併による市・町・村の人口・面積の変化

区分	1999.3.31			
	団体数	人口		面積 (km <sup>2</sup> )
市	670	90,361,923	(76.8%)	104,923.0 (28.3%)
町村	2,562	27,240,709	(23.2%)	266,117.5 (71.7%)
町	1,994	24,767,689	(21.1%)	206,010.3 (55.5%)
村	568	2,473,020	(2.1%)	60,107.2 (16.2%)
全国計	3,232	117,602,632	(100.0%)	371,040.5 (100.0%)
(参考)全国平均		36,387		114.8



区分	2006.3.31			
	団体数	人口		面積 (km <sup>2</sup> )
市	777	105,545,442	(88.5%)	207,658.6 (55.9%)
町村	1,044	13,728,323	(11.5%)	163,738.7 (44.1%)
町	846	12,766,683	(10.7%)	138,822.4 (37.4%)
村	198	961,640	(0.8%)	24,916.3 (6.7%)
全国計	1,821	119,273,765	(100.0%)	371,397.3 (100.0%)
(参考)全国平均		65,499		204.0

※1999.3.31の人口は1995年国勢調査人口による。

※2006.3.31の人口は2005年国勢調査人口(要計表)による。

※1999.3.31の面積は、「全国市町村要覧(1998年度版)」(第一法規)の面積による。

※2006.3.31の面積は、「全国市町村要覧(2005年度版)」(第一法規)の面積による。

(総務省資料より)



表-6

## 都道府県別の市町村合併の状況

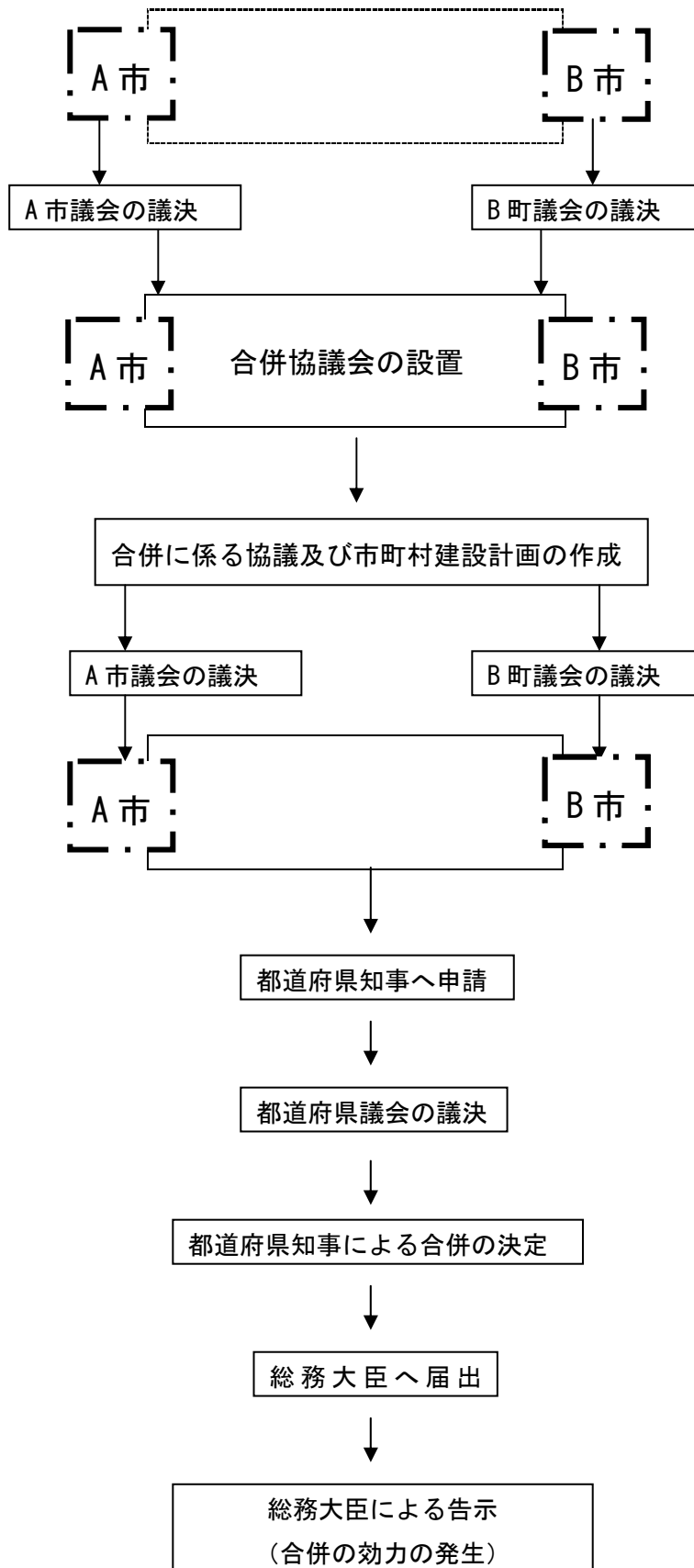
	都道府県名	1999.3.31 市町村数	内訳			2006.3.31 市町村数	内訳			減少率
			市	町	村		市	町	村	
1	北海道	212	34	154	24	180	35	130	15	15.1%
2	青森県	67	8	34	25	40	10	22	8	40.3%
3	岩手県	59	13	30	16	35	13	16	6	40.7%
4	宮城県	71	10	59	2	36	13	22	1	49.3%
5	秋田県	69	9	50	10	25	13	9	3	63.8%
6	山形県	44	13	27	4	35	13	19	3	20.5%
7	福島県	90	10	52	28	61	12	33	16	32.2%
8	茨城県	85	20	48	17	44	32	10	2	48.2%
9	栃木県	49	12	35	2	33	14	19	0	32.7%
10	群馬県	70	11	33	26	39	12	17	10	44.3%
11	埼玉県	92	43	38	11	71	40	30	1	22.8%
12	千葉県	80	31	44	5	56	36	17	3	30.0%
13	東京都	40	27	5	8	39	26	5	8	2.5%
14	神奈川県	37	19	17	1	35	19	15	1	5.4%
15	新潟県	112	20	57	35	35	20	9	6	68.8%
16	富山県	35	9	18	8	15	10	4	1	57.1%
17	石川県	41	8	27	6	19	10	9	0	53.7%
18	福井県	35	7	22	6	17	9	8	0	51.4%
19	山梨県	64	7	37	20	29	13	9	7	54.7%
20	長野県	120	17	36	67	81	19	25	37	32.5%
21	岐阜県	99	14	55	30	42	21	19	2	57.6%
22	静岡県	74	21	49	4	42	23	19	0	43.2%
23	愛知県	88	31	47	10	64	34	27	3	27.3%
24	三重県	69	13	47	9	29	14	15	0	58.0%
25	滋賀県	50	7	42	1	26	13	13	0	48.0%
26	京都府	44	12	31	1	28	14	13	1	36.4%
27	大阪府	44	33	10	1	43	33	9	1	2.3%
28	兵庫県	91	21	70	0	41	29	12	0	54.9%
29	奈良県	47	10	20	17	39	12	15	12	17.0%
30	和歌山県	50	7	36	7	30	8	21	1	40.0%
31	鳥取県	39	4	31	4	19	4	14	1	51.3%
32	島根県	59	8	41	10	21	8	12	1	64.4%
33	岡山県	78	10	56	12	29	15	12	2	62.8%
34	広島県	86	13	67	6	23	14	9	0	73.3%
35	山口県	56	14	37	5	22	13	9	0	60.7%
36	徳島県	50	4	38	8	24	8	15	1	52.0%
37	香川県	43	5	38	0	17	8	9	0	60.5%
38	愛媛県	70	12	44	14	20	11	9	0	71.4%
39	高知県	53	9	25	19	35	11	18	6	34.0%
40	福岡県	97	24	65	8	69	27	38	4	28.9%
41	佐賀県	49	7	37	5	23	10	13	0	53.1%
42	長崎県	79	8	70	1	23	13	10	0	70.9%
43	熊本県	94	11	62	21	48	14	26	8	48.9%
44	大分県	58	11	36	11	18	14	3	1	69.0%
45	宮崎県	44	9	28	7	31	9	19	3	29.5%
46	鹿児島県	96	14	73	9	49	17	28	4	49.0%
47	沖縄県	53	10	16	27	41	11	11	19	22.6%
		3,232	670	1,994	568	1,821	777	846	198	43.7%

※合併新法による合併1件を含む。

(総務省資料より作成)

図-1

### 市町村合併の手続き



(総務省資料より作成)

図-2 1999年以降の市町村数の推移

