

平成の大合併における国の方針と合併状況に関する一考察 ～鹿児島県内21市町村の人口規模に着目して～

鹿児島工業高等専門学校専攻科 土木工学専攻 学生会員 梶原 誠

鹿児島工業高等専門学校 土木工学科 内田 一平

1.研究背景・目的

我が国では平成 11 年以降、「市町村の合併の特例に関する法律(昭和 40 年施行)」(以下、合併特例法)を基に大規模な市町村合併(以下、平成の大合併)が行われてきた。本合併が促進されてきた背景には、①市町村行政の広域的対応に対する必要性の存在、②地方分権の推進に対する地方公共団体の能力向上、③少子高齢化の進展による財政圧迫の予測、④長期不況下における国および地方自治体の厳しい財政状況がある。平成の大合併により、全国に 3,232 存在した市町村(平成 11 年 3 月時点)が、1,777 市町村(平成 21 年 3 月末時点)となり、45%減少した。

平成の大合併が始まってから 10 年が経過し、新しいまちづくり計画の策定に関する研究¹⁾、都市計画区域の再編や土地利用に関する研究²⁾等が報告されている。しかし、合併後の人口規模に着目した研究報告³⁾は数が少なく、実態把握の余地がある。そこで本研究では、平成の大合併における国の合併指針を人口規模の観点に注目し、鹿児島県を調査対象地域として、地方における合併従前後の人口規模の変化について明らかにすることを目的とする。

2.合併推進方針

まず、国の「市町村の合併の推進についての指針」⁽⁴⁾から、合併方針について人口規模の観点から整理する。

本指針には、都道府県に対し合併のパターンを作成することが示されている。この合併パターンは、合併後の人口規模等に着目した市町村合併の類型(以下、人口規模類型)を参考にして作成される。

国の人口規模類型は、表 1 に示す 5 通りである。①は、ある程度の人口規模を持つ自治体同士の合併であり、政令指定都市への移行を目指すための合併といえる。②はある程度の都市機能と人口規模を有し、周辺自治体を吸収することで中核市⁽²⁾・特例市⁽³⁾の指定を受けようとする合併といえる。このことから①・②は、人口要件を達成するために住民の生活圏を超えた行政圏域が指定される可能性がある。

③・④は地方圏において、一つの生活圏を形成する自治体同士の合併であり、もっとも住民の生活圏に適合し

た合併パターンと言える。⑤は中山間地域に位置する自治体や離島における合併パターンであり、小規模自治体同士の合併といえる。

表 1 国の指針による人口規模類型

類型	想定される典型的な地域
① 人口50万人超	・複数の地方中核都市が隣接している場合 ・大都市圏において、複数の中小規模の市が隣接している場合
② 人口20～30万人程度	・地方中核都市と周辺の市町村で一つの生活圏を形成している場合 ・大都市圏において、市街地が連なった複数の小面積の市が隣接している場合
③ 人口10万人前後	・地方圏において、人口の少ない市と周辺の町村で一つの生活圏を形成している場合 ・大都市周辺において、人口の少ない市町村が隣接している場合
④ 人口5万人前後	・地方圏において、隣接している町村で一つの生活圏を形成している場合
⑤ 人口1～2万人程度	・中山間地域等において、地理的条件や文化的条件にまともなど、複数の町村が隣接している場合 ・離島が、複数の市町村により構成されている場合

3.鹿児島県における市町村合併

3.1 合併状況

鹿児島県では、合併特例法の特例措置適用期限である平成 18 年 3 月末までに 18 市町が合併に至った。新合併特例法(H17 年 4 月施行)下においては、平成 21 年 3 月までに新たに 3 市町が合併により誕生し、平成の大合併において、鹿児島県では 21 市町が誕生した。これにより平成 11 年時点では 96 市町村(14 市 73 市町村 9 村)であったが、平成 21 年 3 月末時点で 45 市町村(18 市 23 町 4 村)となり、自治体数は 53%減少したことから、鹿児島県では合併が進んだといえる。

3.2 市町村の人口規模の変化

合併従前後の全市町村における人口規模について、国勢調査(H12,17 年度)を用いてみる(表 2)。

表 2 鹿児島県内市町村の人口規模の変化

人口規模(人)	自治体数	
	H12.10	H21.3.31
5,000人以下	23	4
5,000～10,000人	35	12
10,000～30,000人	29	14
30,000～50,000人	5	9
50,000～80,000人	2	2
80,000～100,000人	1	0
100,000～150,000人	0	3
150,000人以上	1	1
合計	96	45

従前では、3 万人以下の人口規模を持つ自治体が全体

の約 90%(87/96 市町村)を占めていた。しかし従後において、3 万人以下の自治体は 66%(30/45 市町村)まで減少し、5 万人前後と 10 万人以上の人口規模をもつ自治体が増加している。このことから、小規模な自治体が合併により人口規模を拡大し、単独では十分でない財政基盤を、合併により強化したと考えられる。

3.3 合併後の人口規模

合併後の人口規模を表 3 に示す。50 万人以上の人口規模を持つ都市は鹿児島市のみである。しかし合併前の鹿児島市は、単独で 50 万人以上の人口規模があったことから、人口規模の拡大という意味での合併とは考えられない。つぎに、10 万人程度の人口規模の都市は 3 つ誕生した。これら 3 市は、ある程度の都市機能をもつ自治体が存在し、周辺自治体と一つの生活圏を形成していたことから、人口規模類型③と類似する合併といえる。多数の自治体から構成されている点が特徴として挙げられる。

表 3 合併後の人口規模

合併後の市町名	構成市町村数	人口(人)	類型
鹿児島市	1 市 5 町	604,367	①
霧島市	1 市 6 町	127,309	③
鹿屋市	1 市 3 町	106,208	
薩摩川内市	1 市 4 町 4 村	102,370	
出水市	1 市 2 町	57,907	
日置市	4 町	52,411	④
奄美市	1 市 1 町 1 村	49,617	
指宿市	1 市 2 町	46,822	
曾於市	3 町	42,287	
南九州市	3 町	42,191	
南さつま市	1 市 4 町	41,677	
志布志市	3 町	34,770	
いちき串木野市	1 市 1 町	32,993	
伊佐市	1 市 1 町	31,499	
さつま町	3 町	25,688	
肝付町	2 町	18,307	⑤
屋久島町	2 町	13,761	
湧水町	2 町	12,566	
長島町	2 町	11,958	
錦江町	2 町	10,015	
南大隅町	2 町	9,897	

最も事例の多かったパターンは、人口規模類型④に示される 3～5 万人程度の人口規模をもつ自治体の誕生である。福祉事務所の設置など県からの権限移譲が可能となる市制施行要件が、合併特例法により 3 万人へ緩和されたことも多くなった要因として考えられる。そのつぎに多いのは、隣り合う小規模な自治体同士の合併で人口規模類型⑤と類似する、人口 1 万人程度の人口規模をもつ自治体である。鹿児島県において中核市・特例市の指定を目指すパターン②に該当する自治体は存在しなかつ

た。これは指定要件を満たすためには、多数の自治体による合併が必要であり、住民の生活圏と剥離した行政圏域になるためと考えられる。次に、人口規模類型別に自治体の分布状況を示したのが図 1 である。県庁所在地である鹿児島市を中心に、人口規模 10 万人以上をもつ自治体が県中央部に位置し、人口規模の小さい自治体は、鹿児島市から離れた位置に存在している。大隅半島の南端では、小規模な自治体が連なって存在している。

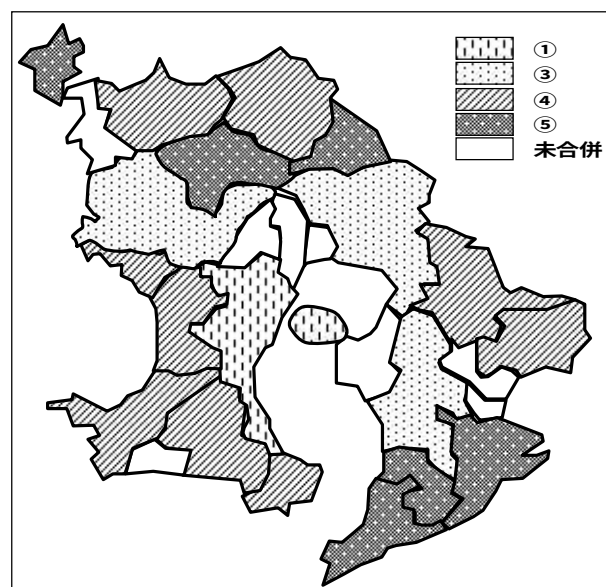


図 1 鹿児島県人口規模類型別の分布状況(本土のみ)

4.考察

平成の大合併により人口規模の拡大が行われ、3～10 万人程度の人口規模をもつ、地方分権の受け皿となる広域的な行政に対応した自治体ができが、已然として小規模な自治体も存在する。合併による行政組織の簡素化・スリム化が行われることで、財政への効果が期待できるが、緊急な課題であった財政強化が合併の目的となり、十分な協議が行われないまま合併に至った結果、住民の生活圏と剥離した行政圏域をもつ自治体が出来たと考えられる。

また本研究においては、人口規模の観点のみしか考慮しておらず、行政圏域または構成市町村の産業構造等の視点から分析を行うことが必要である。

【注釈】

- (1)自治省(現在の総務省)行政局 1999 年 8 月 発表
- (2)人口 30 万人以上の市(地方自治法 252 条の 22 第 1 項)
- (3)人口 20 万人以上の市(地方自治法 252 条の 26 の 3 第 1 項)

【参考文献】

- 1)増田勝(2007)「合併市町村における新規政策(将来ビジョンと主要政策)の確立プロセスと対応に関する研究」, 日本建築学会学術講演集, pp.201-202
- 2)岩本陽介・松川寿也・中出文平(2007)「市町村合併を契機とした都市計画区域の再編と新たな土地利用規制の枠組みに関する研究」, 日本建築学会大会学術講演集, pp.83-86
- 3)橋本隆・湯沢昭(2006)「市町村合併後の都市計画区域の地域格差と自治体意識に関する研究」, 日本都市計画学会 都市計画論文集, No.41-3 pp.601-606