

「北海道の合併市町村」の概要

1 趣旨等

- ・ 道内の合併市町村は、現在、新しいまちづくりに向け取り組んでおり、その効果が現れるまでには、一定の期間が必要。しかしながら、比較的短期間で発現する効果もある。
- ・ 比較的短期間で発現する効果や現時点で発現している課題を、合併市町村や合併に取り組む市町村の参考に資することを目的として取りまとめ
- ・ 調査は、短期的な視点からの整理を中心、個別市町村の調査は、旧合併特例法下で合併した21市町村を対象

2 調査の方法

- ・ 合併市町村へのアンケート調査、ヒアリング調査、合併市町村職員へのアンケート調査等

3 道内市町村の合併状況

(1) 合併後の市町村数

- ・ 212市町村 (平成11年3月末) 179市町村 (平成22年3月末)

市	34	35
町	154	129
村	24	15

(2) 人口規模

- ・ 道内市町村の65.4%が人口1万人未満
- ・ 全国の人口1万人未満市町村の1/4以上が道内市町村

《人口1万人未満市町村数》		
北海道	117市町村	(H21.12.31現在)
全国	458市町村	(H22.3.5総務省告示ベース)

(3) 平均人口

- ・ 道内市町村の平均人口は全国市町村の平均人口の1/2以下

《市町村の平均人口》 (人口：H17国勢調査)	
道内市町村の平均人口	31,439人
全国市町村の平均人口	69,026人

(4) 平均面積

- ・ 道内市町村の平均面積は全国市町村の平均面積の約2倍
- ・ 平成11年3月末時点では全国最大、平成22年3月末には秋田県、岩手県に次ぐ3番目

《市町村の平均面積》 (面積：H21.4.1現在)	
道内市町村の平均面積	438 km ²
全国市町村の平均面積	215 km ²

4 合併を選択した理由

合併を選択した理由は、直面する財政危機への対応よりも、将来に向けた行政体制の充実・強化や行政サービスの維持・向上

《合併を選択した理由》

「地方分権時代にふさわしい基礎自治体としての行政体制の充実・強化を図るため」	…	20市町村
「効率的・効果的な行財政運営により、行政サービスを維持・向上するため」	…	19市町村
「将来に向けた財政基盤を確立するため」	…	19市町村
「直面する財政危機に対応するため」	…	3市町村
「その他」	…	1市町村

5 合併の効果

(1) 行政体制

- ・ 組織の専門化・充実
- ・ 専任、専門職員の配置による住民サービスの向上、様々な施策を展開する体制の充実・強化
- ・ 民生部門や商工部門の職員の重点的な配置による、住民サービス充実の取組の実施

《合併後、充実・専門化された組織》

総務企画財政部門	…	地域振興や情報政策、行財政改革、税の収納部門など
産業振興部門	…	観光や水産部門など
保健福祉部門	…	子育て支援部門など
教育文化部門	…	社会教育施設課など

(2) 市町村の広域化

- ・ 一部旧市町村において実施されていた行政サービスが全区域へ拡大
- ・ 旧市町村の区域を越えた公共施設の広域的利用など、日常生活圏の拡がりに応じたまちづくりや住民サービスを提供
- ・ 蔵書の一元管理・データベース化により広域での貸出が可能となった図書館など、公共施設のネットワーク化の取組を実施
- ・ 旧市町村が持つ観光資源を連携・連動させた広域的な観光ルートの構築など、地域資源を活かした新たな広域的な地域活性化への取組を実施

《具体的な取組事例》

- ・ 旧市町村が持つ観光資源を連携・連動させ、広域的な観光ルートを確立
- ・ 旧市町村が持つそれぞれの産業や特産品を連携させ、新たな特産品の開発や産業連携
- ・ コミュニティバス等の運行
- ・ 自然体験学習などにおける学校間交流の取組、
- ・ 図書室蔵書のデータベース化によるインターネット検索システムを導入
- ・ 情報通信基盤の整備により、市民生活の利便性の向上や情報格差の是正 など

(3) 住民参加・地域コミュニティ

- ・ 地域審議会、地域自治区及び合併特例区など地域自治組織の制度を活用し、地域住民の利便性の確保や行政へ地域の意見の反映などの対策を実施
- ・ 地域のアイデンティティの保持・振興のため、地域単位のイベント・祭の実施、支援
- ・ 地域の伝統・文化の保存・継承、住民組織等への支援など地域コミュニティの維持振興への取組による、住民参加のまちづくりの気運の高まり、地域コミュニティ活動の活発化
- ・ 住民の側においても、合併を契機に住民参画の意識が高まり、住民の主体的な地域活動が活発化

(4) 行財政運営の効率化と基盤強化

- ・ 特別職などの減による人件費の減少
- ・ 組織・機構の見直し・統廃合や適切な職員配置による職員総数の削減などの取組により、合併前後の人口当たりの職員数や人件費、歳出総額の減少など行財政の効率化が促進
- ・ 市町村合併推進体制整備費補助金や合併特例債等の財政支援措置の有効活用により、合併後の新たなまちづくりへの取組、特に、合併前は財源見込みが立たず懸案となっていた事業が実施可能となった事例もある。
- ・ 歳入の中核をなす普通交付税は、三位一体改革の影響により大きく減少し、合併後も厳しい財政運営を強いられているが、その後の推移は、未合併市町村に比べ影響は少なく、合併算定替えなどによる一定の効果が伺われる。
- ・ 小規模市町村（人口1万人未満）は、より人口規模の大きい市町村と合併するほど、スケールメリットが働き、行財政の効率化・基盤強化が図られている。

《行財政の効率化や財政基盤強化の内容》

特別職・議員の定数、人件費の削減

首長などの特別職や議会議員など 463人、人件費 約24億円

職員数、職員給の削減等

職員数 1,196人、人件費 約113億円

人口千人あたり職員数 ... 10.3人 9.4人 0.9人

人口1人当たりの人件費 ... 97.3千円 87.3千円 10.0千円

人口1人あたり歳出総額 ... 545千円 504千円 41千円

その他の効率化

組織の統合により効率化や、事務事業の見直しなどによる行政経費の削減

財政優遇措置により実施可能となった事業

平成20年度までに合併特例債 53,359.8百万円、合併補助金 4,374百万円の活用

普通交付税

平成15年度を100とした場合、平成16年度の三位一体改革による交付税の削減以降、合併市町村が未合併市町村を上回って推移、合併算定替えや合併補正などによる一定の効果

職員数、人件費、歳出総額、財政力指数

人口1万人未満であった小規模市町村が、より人口規模の大きい市町村と合併するほどスケールメリットが働き、「人口千人あたり職員数」、「人口1人あたり人件費」、「人口1人あたり歳出総額」、「財政力指数」が改善

集中改革プラン

職員削減目標 合併市町村 12.3%、未合併市町村 9.4%（全国 8.5%）

(5) 職員や職場の変化

- ・ 組織が大きくなったことにより互いに緊張感を持ちながら切磋琢磨したり、業務の執行体制が充実・強化されたことにより、専門性がより高まり、専念して業務を遂行できるようになったなど、モチベーションが向上
- ・ 長期固定的な配置から定期的な人事異動が行われたり、より質の高い研修や専門研修の受講の機会が拡大されるなど、適切な人事管理が可能となった。

(6) 住民サービス

- ・ 少子高齢化に対応する保健・福祉分野での住民サービスの拡充（国保税（料）や介護保険料などの引き下げや乳幼児医療への助成などの取り組み事例）
- ・ 合併前は財政力が弱く取り掛かれなかった事業に着手できたり、病院の再建、歯科診療所の継続など、旧市町村がそのまま単独でいた場合には廃止・縮小が避けられなかったと思われる住民サービスが、合併により維持されているという意見もある。

6 合併市町村の課題と対応策

(1) 行政体制

- ・ 本道の特徴である面積の広大さにより、本庁と支所間の距離や支所における決裁権の関係から、事務手続きや意志決定の遅延が課題
- ・ 支所職員の減員による、防災体制や地域住民の利便性の低下に対する懸念

⇒ 《対応策》

- ・ IT環境の整備などによる、情報の共有や事務処理の迅速化
- ・ 組織・機構の見直し、本庁・支庁の連携・連絡調整方法の改善 など

(2) 市町村の区域の拡大

- ・ 市町村の区域が広がったことにより、なかなか住民の一体感の醸成が図られない、住民の声が届きにくくなるといった課題

⇒ 《対応策》

- ・ 住民や職員の一体感の醸成については、人事交流も含め、更なる地域間の交流を実施
- ・ 住民の声が届きにくくなるという声に対しては、意見箱を設置、首長の支所勤務日を設定など
- ・ 一部の地域への施設整備、事業実施やイベントの偏りへの不安に対しては、住民への理解を求めるための説明機会の増加 など

(3) 行財政の効率化

- ・ 思ったほど改善されない財政状況
- ・ 本庁・支所間において、意志決定や事務手続きなどに時間を要するなど、事務の効率化が図られない。
- ・ 重複する公共施設について、地域の事情から施設の統廃合が困難

⇒ 合併市町村は、集中改革プランなどに基づき、更なる行財政改革に努め、効率的・効果的な行財政運営を目指している。

(4) 職員や職場の変化

- ・ 新たな組織体制に伴う、環境の変化に対応できない職員やメンタル面での長期療養者の発生
- ・ 新たに生じた本庁と支所という関係から発生する、本庁・支所間の人事異動や業務上の連携に関する課題
- ・ 合併後の職員数の適正化に係る課題 など

⇒ 市町村の行政運営の水準は、それを担う職員の資質やモチベーションにより大きく影響を受けることから、これらの課題への適切な対応が必要

(5) 住民サービス

- ・ 厳しい地方財政状況を踏まえ、合併を契機に住民サービスの取捨選択や水準の見直しが行われ、廃止となった住民サービスがある。特に、小規模市町村において実施されていた出産祝金や乳幼児医療の独自拡大分などは、対象者が急増することから廃止される事例がある。
- ・ 公共料金が、合併協議による調整の結果、一部の市町村について引き上げとなる場合や逆に引き下げとなる場合があり、住民にとっては行政サービスの低下あるいは向上と受け止められる場合がある。
- ・ 見直しは、住民負担の適正化や財政健全化などの観点から行われたものであり、合併を要因とするものではないという意見もある。
- ・ 一部の公共料金について、急激な変化を避けるため、合併後の一定期間は旧市町村の料金水準等を維持し、その後に見直しを行うこととしている事例もある。

⇒ 住民負担水準の適正化等は、各地域の実情も十分に勘案し、住民との十分な議論を行い、統一に向けた努力をしていくことが必要

7 新しいまちづくりの推進

合併の効果でも触れているが、合併市町村においては、旧市町村の持つ様々な地域資源を活用した取組、住民の一体感の醸成や住民サービスの向上のための取組など、新しいまちづくりに向けた取組を推進しており、その取組は、観光、産業、交通、教育など多岐の分野にわたる。

- ・ 観光資源を連携・連動させた広域的な観光ルートの確立に向けた取組
- ・ 産業、特産品を連携させた新たな特産品の開発や産業連携などの取組
- ・ コミュニティバスの運行や自然体験学習を通じた学校間交流の取組
- ・ 各地域の図書館蔵書のデータベース化によるインターネット検索の導入
- ・ 情報通信基盤の整備による情報格差の是正に向けた取組 など

8 より一層の合併効果の発現に向けて

- ・ 合併市町村においては、今後、さらに、住民の一体感の醸成に向けた取組や行財政基盤の充実・強化に向けた取組、現在の抱えている課題への適切な対応などを図ることにより、より一層の合併の効果が現れてくることが期待される。
- ・ 道としても、合併市町村の課題解決に向けた取組を着実に支援していく。
- ・ 併せて、今後とも、地域の将来を見据え、自主的な市町村合併に取り組もうとする地域に対して必要な支援を行う。