

平成の市町村合併による行政区域の変化及び地域的特性との関係分析
—中国地方における市町村合併による行政区域の再編過程 その1—

平成
類型化

市町村合併
中山間地域

中国地方

正会員 ○今富 良介*
正会員 中園 眞人**
正会員 牛島 朗***
正会員 三島 幸子***

1.はじめに

戦後、1950年より進められた昭和の大合併では主に教育制度に見直しと事務作業の効率化を図り、小規模町村の合併が促進された。そして、1960年代の高度経済成長期以降、地方から大都市地域への人口移動が加速し、過疎地域の自治体における行財政基盤の弱体化を改善するため、2000年以降の自治体合併推進施策により、平成の大合併といわれる市町村合併が行われた。

市町村合併を推進するうえでの具体的な施策として、市になる条件に関する法律があげられる。基本的には地方自治法において市になるためには人口5万人以上であることのほか、3つの要件を満たすことが条件とされているが、平成16年に施行された市町村の合併の特例に関する法律においては、人口3万人以上であることを満たせば市制に移行することができたことにより様々な規模の市が誕生した。

行政の組織体制の再編に伴い、住民にとっては本庁舎に対して精神的・物理的な距離を感じることや、広域化するなかでの地域ネットワークの構築の難しさなど、市町村合併による課題があり、そのたびに地域自治の在り方が見直されてきた。

また、人口減少に伴う公共施設の需要における変化に対応すべく、平成26年に総務省によって公共施設等総合管理計画が策定され、施設管理の全体的な見直しが図られた。特に中山間地域では、少子高齢化が深刻化するなかで、学校施設の統廃合やその後の利活用を課題とされている。¹⁾

こうした課題に関連した既往研究としては、市町村合併の全体の動きについてプロセスの関連を考察した研究²⁾、行政組織の体制を類型化し分析した研究³⁾がある。市と町村の構成自体に着目した内容の研究⁴⁾もあるが、平成の合併についてはなされていない。市と町村の人口規模の格差により、合併後の地域格差が生じることは明らかである。また、町村合併のように小規模自治体での合併がなされた場合には地域格差の具合は市を含む場合と大きく異なると考えられる。以上のような点を踏まえると、市と町村の構成において市町村合併の類型化を行うことは地域的な特徴を把握するうえで研究する意義があると考えられる。そこで本研究では平成の合併による自治

体の再編過程を類型化し、合併タイプごとの地域的特徴を明らかにすることを目的とする。

2.研究方法

2-1.対象地の選定

研究対象地を選定するうえで、平成の大合併における全国の市町村数の減少率をみる。(図1)全国平均が46%であるのに対し、中国地方の5県はいずれも50%以上減少しており、ほかの地域と比べて、積極的に合併が行われている。

2-2.全国的な自治体数の変化

平成11年に地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律が一部施行される。当時3,229自治体あったが、大合併により平成26年時点では1,718自治体へと、15年間で1,511の自治体が削減された。また、中国5県の自治体数の変化は表1に示している。おおむね、6割程度の自治体数の削減に至り、広島県が最も自治体の削減率が高いことがわかる。

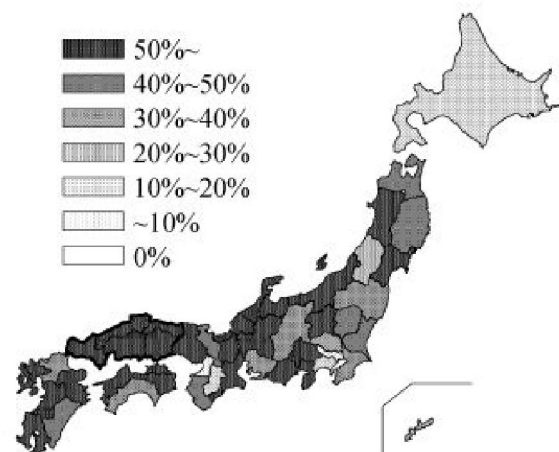


図1 平成の合併による市町村数の削減率(1999-2010)

表1 中国地方5県の自治体数の変化(2000-2015)

	2000年(平成12年)			2015年(平成27年)			増減(率)
	市	町村	計	市	町村	計	
鳥取	2	37	39	4	15	19	-20(-51)
島根	4	55	59	7	12	19	-40(-68)
岡山	5	73	78	10	17	27	-51(-65)
広島	6	80	86	12	11	23	-63(-73)
山口	10	46	56	13	6	19	-37(-66)
計	27	291	318	46	61	107	-211(-66)

Relationship between administrative district change and regional characteristics by merger of municipalities in Heisei
Restructuring process of administrative area by municipal merger in Chugoku district(part1)

IMATOMI Ryosuke, NAKAZONO Mahito, USHIJIMA Akira, MISHIMA Sachiko

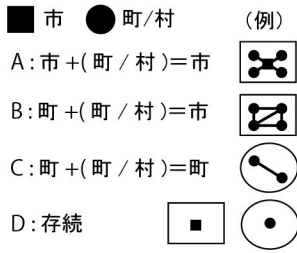


図2 合併類型モデル

表3 平成の合併類型 (2000-2015)

	鳥取	島根	岡山	広島	山口	計
A(市+町村=市)	3(16)	7(37)	8(30)	10(43)	11(58)	39(36)
B(町+町村=市)	-	1(5)	5(19)	2(9)	-	8(7)
C(町+町村=町)	7(37)	7(37)	4(15)	5(22)	1(5)	24(22)
D(存続型)	9(47)	4(21)	10(37)	6(26)	7(37)	36(34)
	19	19	27	23	19	107

()は県内の合併類型の構成比を示す

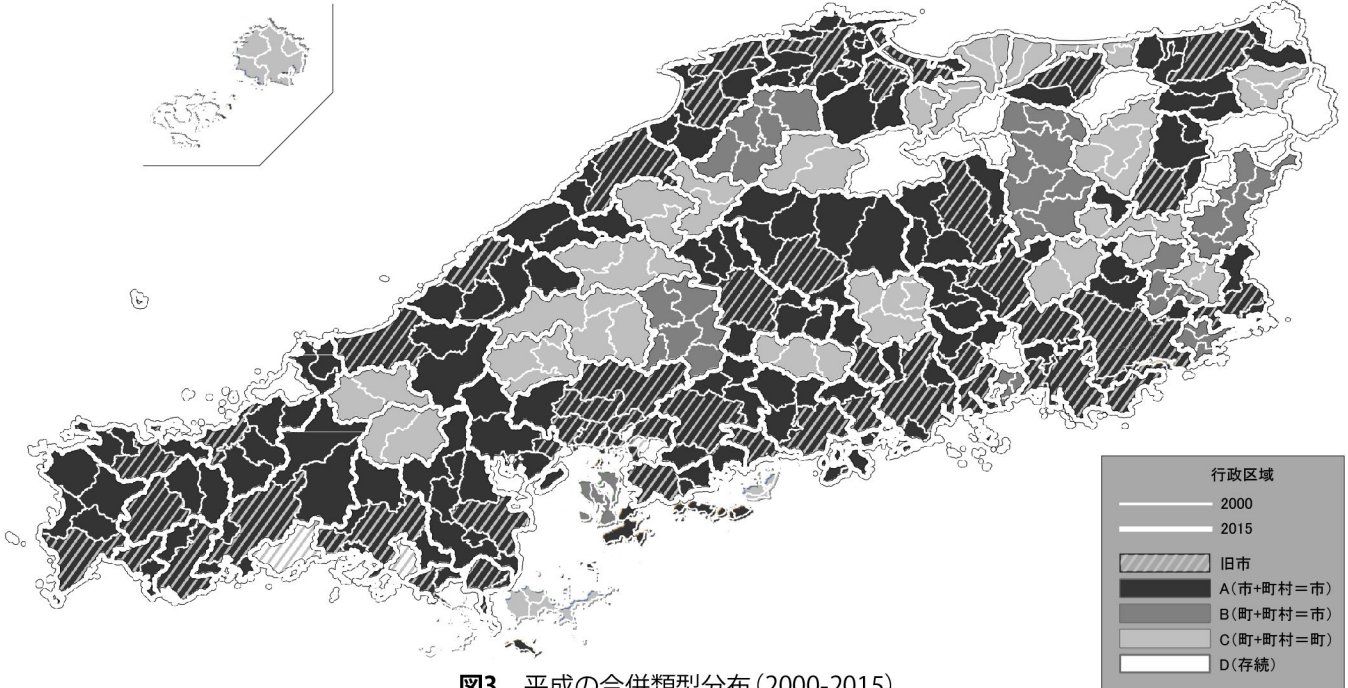


図3 平成の合併類型分布(2000-2015)

2-3.自治体の種類と類型モデル

自治体の形態は市、町、または村とする。^{注1)} また、市は地方自治法において、人口5万人以上という明確な基準があるため、市または町村という2つのモデルの構成によって類型モデルを抽出する。その場合、図2のような4タイプに分類することができる。A型(市+町/村=市)、B(町+町/村=市)、C(町+町/村=町)そして合併が行われなかったD型(存続型)である。

3.平成のの大合併の類型化

まず、表3より中国地方全体における合併タイプの特徴を述べる。平成の合併では合併前の2000年時点が318(49市232町37村)から合併により2018年時点では107(54市49町4村)となり211自治体(66%)が削減された。最も多い合併タイプは市町村合併によるA型が39件であり、全体の36%を占める。その他は順にB型8件(7%)、C型24件(22%)、D型36件(34%)である。図3には、平成の合併類型分布の様子を示している。A(市+町/村=市)型とB(町+町/村=市)型は主に沿岸部に分布し、広島県と岡山県には一部の内陸部で分布している。C(町+町/村=町)型は昭和の合併の典型例であり、全体的に分布している。D(存続)型は県境付近の自治体

表4 平成の合併類型別による関連自治体数

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	総関連数
A(市+町村=市)		9	8	3	9	2	3	2	3	175(55)
B(町+町村=市)			2	2		3			1	41(13)
C(町+町村=町)			11	8	5					66(21)
D(存続型)	36									36(11)
計	36	20	18	10	9	5	3	2	4	318

()は構成比を示す。

に多く、一部では同じタイプがまとまった分布もみられる。表4には合併関連自治体数による合併タイプの割合を示し、いくつの自治体により合併が行われたかを表している。A(市+町/村=市)型の場合、2自治体から最大で9自治体での合併もみられる。関連自治体数の合計は175自治体(62%)あり、合併が行われたタイプの中では圧倒的に高い割合を占める。また、合併関連自治体数としては2自治体での合併が20件と最も多い。次に多いのが3自治体での合併が18件あり、3タイプの合併のいずれにも見られる。4自治体での合併は10件あり、同様に3タイプに見られる。また、B(町+町/村=市)型は6自治体合併が3件、9自治体合併が1件見られる。

鳥取県の場合⁵⁾

39(2市37町村)から19(4市15町村)へと半分以上減少した。A(市+町/村=市)型は3自治体、全体の16%

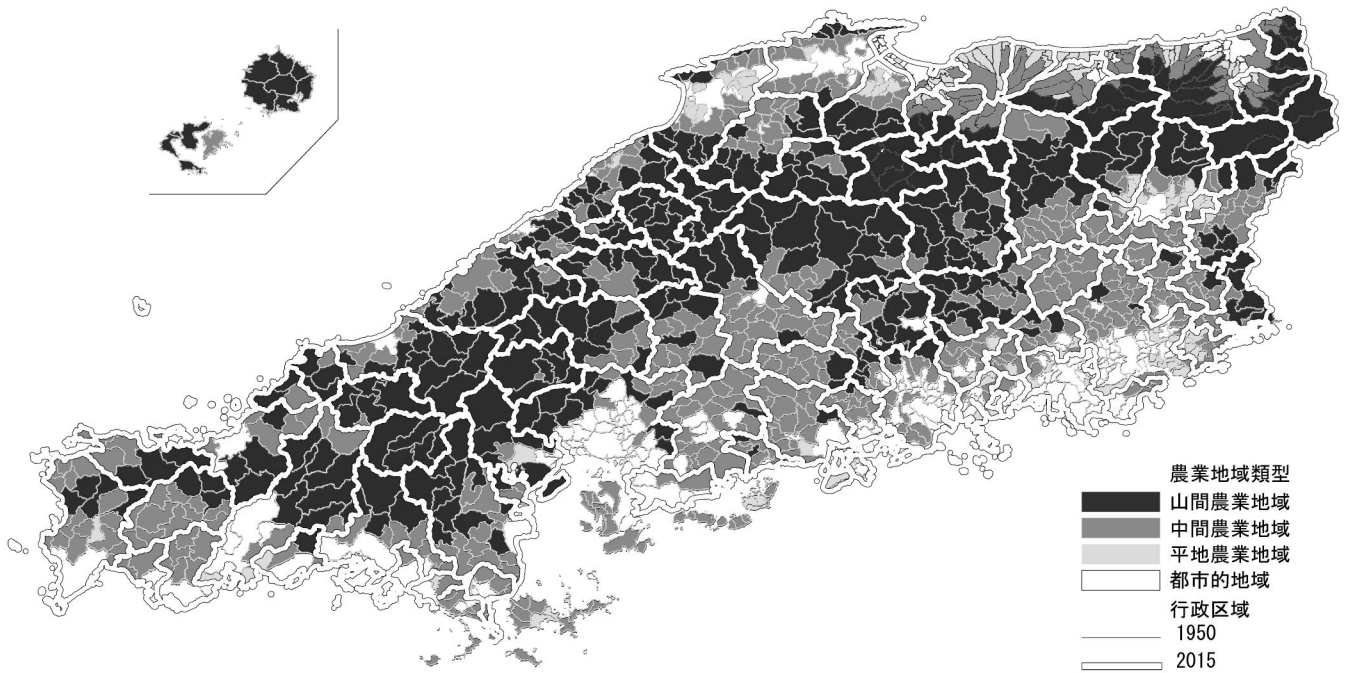


図4 農業地域類型分布(1950)

を占める。鳥取市は9自治体による大規模合併だが、残りの2つは2自治体による小規模合併である。そのうち1市は内陸部に位置する。町村合併によって市になった自治体は見られず、C(町+町村=町)型は7自治体あり、全体の37%を占める。そのうち4自治体は連なるように分布し、いずれも2または3自治体による小規模合併である。「存続型」は9自治体あり、47%と高い割合を示し、いずれも町であり、県境に多く分布している。またD(存続)型は島根との県境に位置する境港市のみである。

島根県の場合⁶⁾

49(4市55町村)から19(7市12町村)へと68%減少した。A(市+町村=市)型は7自治体あり、全体の37%を占め、最東部の安来市を除き、沿岸部に位置する。そのうち1件は出雲市と平田市の2市での合併がみられる。また2旧市は隣接して分布している。また県庁所在地である松江市は9自治体による大規模合併である。そのほかは、2から5自治体による小規模な合併である。B(町+町村=市)型は内陸部に位置する雲南市にのみ該当し、6自治体による中規模の合併をしているが、面積的には松江市と同じくらいの大規模な合併である。C(町+町村=町)型は7自治体あり、全体の37%にあたり、県内ではA型と並び、最も高い割合を占めている。隠岐の島を除き、いずれも2または3自治体による小規模な合併であり、連なり、隣接する形で分布している点が特徴的である。D(存続)型で内陸部の自治体は1つしかなく、他は西ノ島をはじめとする離島にある。県全体としては市の数は変わらず、58自治体から6割程度削減された。

岡山県の場合⁷⁾

78(5市73町村)から27(10市17町村)へ65%減少した。A(市+町村=市)型は8自治体あり、全体の30%

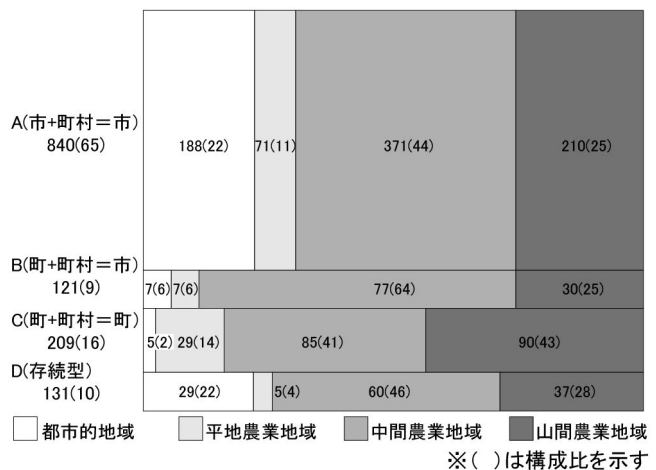


図5 1950年時点の行政区域を単位とした農業地域類型別の平成の合併関連自治体数 ※ ()は構成比を示す

を占める。主に沿岸部に分布する一方で、旧市が隣接し内陸部へと延びるように分布している場合もみられる。D(市の存続)型は1つあり、沿岸部の玉野市にあたる。B(町+町村=市)型は、真庭市、美作市、瀬戸内市の3自治体である。分布は分散し、地理的特徴は見られないが、内陸部の自治体ほど、面積が大きく、合併関連自治体数が多い。特に、真庭市は9自治体により合併しており、県内では最も大規模な合併が行われている。C(町+町村=町)型は、4自治体あり、いずれも内陸部に分布する。北部の県境に位置する鏡野町はほかの2町に比べ大きい。D(存続)型は5自治体あり、いずれも内陸部に位置し、面積はほかの自治体に比べて小規模である。

広島県の場合⁸⁾

86(6市80町村)から23(12市11町村)へと73%減少した。A(市+町村=市)型は10自治体あり、全体の

43%を占め、面積は半分以上を占めている。そのうち1件は瀬戸内海に面する尾道市にあたり、旧尾道市と旧因島市の2市での合併がみられる。北東部に位置する庄原市は6自治体、三次市は8自治体により大規模な合併が行われている。また、旧市の位置関係として、庄原市と三次市は隣接した関係にある。B(町+町村=市)型は2自治体であり、北部県境にあたる安芸高田市と離島の江田島市である。安芸高田市は広島市と隣接し、旧三次市と隣接する位置関係にある。C(町+町村=町)型は5自治体あり、主に内陸部の北西部に固まって分布している。D(存続)型は6自治体あり、2市4町が沿岸部に集中して分布している。

山口県の場合⁹⁾

56(10市46町村)から19(13市6町)へと68%減少した。A(市+町村=市)型は10自治体あり、全体の56%にあたり最も高い割合を示している。そのうち1件は周南市にあたり、旧徳山市と旧新南陽市の2市での合併がみられる。8自治体により合併し、県内では最も大規模な合併である。さらに旧市の位置関係を見た場合、A型は沿岸部で連続して分布し、北部の長門市まで縦方向に分布している。B(町+町村=市)型は山口県には見られない。C(町+町村=町)型は周防大島町が唯一該当する。D(存続)型は7自治体あり南北の沿岸部にそれぞれ分布している。また、南部の存続型はまとまって分布している点特徴的である。

3-2.農業地域類型と合併類型分布の関係

図4には農林水産省による農業地域類型(1950)において山間農業地域(林野率80%以上、耕地率10%未満)、中間農業地域(耕地率20%未満)、平地農業地域(林野率50%未満、耕地率20%以上)、都市的地域の4類型により、昭和の合併前(S25年)の行政区域をベースとした分布図を作成した。平成の合併におけるB(町+町村=市)型かつ内陸部に分布する地域は島根県雲南市、広島県安芸高田市、岡山県真庭市の3自治体にみられる。これらと隣接する自治体のうち、C(町+町村=町)型の地域と山間農業地域の占める割合で比べた場合、B型は5割程度であるのに対して、C型は9割近く山間農業地域が占めている。またD(存続)型の場合、山間農業地域が100%を占めるという例が多くみられる。図5は農業地域類型の構成を合併関連自治体数と合わせて、合併タイプ別に示したものである。C型以外は似たような構成比であり、特に山間農業地域の割合は25%から28%であり、ほぼ等しい。またB型は同じ市のA型に比べ、中山間地域の占める割合が高いことがわかる。

4.結論

市町村合併は市と町村の構成により4つのタイプに分類できる。平成の合併では、関連自治体数の割合より市町村合併が典型例であるといえる。市に合併する自治体は旧市が沿岸部に多く分布していることがわかった。また、内陸部においても都市的地域が分布するような地域や山間農業地域の割合が比較的低い地域では市に合併する可能性が比較的高いことがわかる。町に合併するC型は小規模合併が多く、鳥取県の山間部には合併が行われなかった自治体が比較的多くみられる。また、平成の合併において、大半は市町村合併により行政区域の大幅な再編がなされるなかで、比較的小規模な合併が行われる地域やあるいは合併が行われなかった地域は周辺の市との格差が拡大していくことが危惧される。その一方で、B型のうち、岡山県真庭市のように中山間地域でありながら、大規模合併が行われ、市制に移行する自治体が見られる。このような場合、旧自治体ごとの地理的条件の要素による影響が大きくなると考えられ、中心部と周辺自治体との地域格差の拡大するなかで、地域ネットワークをいかに効率的に形成するかが重要な課題であると考えられる。

以上、本研究では市と町村の構成において合併のタイプと地理条件における地域的な特徴について分析することで、それぞれの合併タイプにおいて独自の課題があることが明らかとなった。

注

1) 自治体区分には政令指定都市の場合、「区」があるが本研究では、市制移行の条件を人口規模を特徴づけるうえでの基準としているため、図中に示す行政区域は市の範囲とする。

参考文献

- 1) 鈴木明日実・細田智久：鳥取県西部地区における廃校利用の実態分析，日本建築学会中国支部研究報告集第38巻，No.525，p.597-600，2015.3
- 2) 市川喜崇：「昭和の大合併」再訪，自治総研通巻437号2015年3月号，pp.30-88
- 3) 美谷薫：「平成の大合併」後の市町村における地域行政体制：岡山県における市町村の組織機構と地域自治組織の動向を事例として，日本地理学会，2007
- 4) 昭和の市町村合併による行政区域の変化及び地域的特性との関係分析—中国地方における市町村合併による行政区域の再編過程—その1—，日本建築学会中国支部研究報告集第41巻，No.552，p.693-696，2018.3
- 5) 島根県(2006年)「平成の市町村合併の記録」
- 6) 島根県(2006年)「平成の市町村合併の記録」
- 7) 岡山県(2007)：「岡山県市町村合併誌」
- 8) 広島県(2006)：「平成の市町村合併—分権改革への確かな歩み—」
- 9) 山口県市町村振興協会(2007)：「山口県 平成の大合併」

* 山口大学大学院創成科学研究科 博士前期課程

** 山口大学大学院創成科学研究科 教授・工博

*** 山口大学大学院創成科学研究科 助教・博士(工学)

* Master Course, Graduate School of Sciences and Technology for Innovation, Yamaguchi Univ.

** Professor, Graduate School of Sciences and Technology for Innovation, Yamaguchi Univ.

*** Assistant Professor., Dr. Eng. Graduate School of Sciences and Technology for Innovation, Yamaguchi Univ.