

# 第1章 市町村合併の沿革

## 第1節 明治・昭和の大合併

### 1 明治の大合併

「市制町村制」(明治21(1888)年法律第1号)が、明治22年4月に施行され、日本で初めてとなる近代的な地方自治制度がスタートすることとなった。それに伴い、行政上の目的(教育、徴税、土木、救済、戸籍の事務処理)に合った規模と自治体としての町村の単位(江戸時代から引き継がれた自然集落)との隔たりをなくすために、町村合併標準提示(明治21年内務大臣訓令第352号)に基づき、300戸から500戸を標準として全国的に行われた町村合併は、「明治の大合併」と呼ばれている。

これにより、明治21年末に71,314あった全国の町村数は、翌22年には15,859市町村(39市15,820町村)に減少し、約5分の1となった。

県内においても、1,245町村<sup>1</sup>(309町936村)から237市町村(1市14町222村)へと減少した。

### 2 昭和の大合併

明治の大合併以降も全国の市町村数は緩やかに減少し、大正11(1922)年には12,315になった。昭和21(1946)年に公布された日本国憲法では、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」と規定され、昭和22(1947)年には地方自治法が施行された。その年の全国の市町村数は10,505(210市1,784町8,511村)となり、県内では224(2市50町172村)となった。

第二次世界大戦後に制定された新しい憲法の下では、地方自治の確立が大きな課題となり、新制中学校の設置管理、市町村消防や自治体警察の創設の事務、社会福祉、保健衛生関係の新しい事務や権限を住民に身近な基礎的な地方公共団体である市町村に配分すべきであるとされた。しかしながら、当時の町村の中には著しく規模が小さく、行財政上の能力が乏しいものが多く、新たな事務や権限を円滑に受け入れる体制を整備することが必要となった。そこで、「町村合併促進法」(昭和28(1953)年法律第258号)が、昭和28年10月に施行され、新制中学校1校を効率的に設置管理していくために必要と考えられた人口規模である約8,000人を標準として、町村の合併が進められた。また、これに続き、「新市町村建設促進法」(昭和31(1956)年法律第164号)が、昭和31年に施行された。この

---

<sup>1</sup> 明治21年の秋田県の町村数は、明治19年9月27日の内務省「秋田県各郡町村便覧」の数字である。

二つの法律の下、国と都道府県の主導で全国一律に進められた市町村合併は、「昭和の大合併」と呼ばれている。

この結果、昭和28年10月に全国で9,868（286市1,966町7,616村）あった市町村の数は、昭和36年には3,472（556市1,935町981村）に減少し、約3分の1となった。

県内においても、224（4市51町169村）から72（8市40町24村）へと減少した。

項目	【明治の大合併】	【昭和の大合併】
時期	明治21年4月～ 明治22年末 市制町村制公布後	昭和28年10月～ 昭和36年6月末 町村合併促進法施行後
合併基準	基礎的な地方自治体の最小規模 300～500戸を標準	一中学校の設置規模 人口8,000人を標準
全国の市町村数の変化	71,314 ↓ 約5分の1に減少 15,859（39市15,820町村）	9,868 ↓ 約3分の1に減少 3,472（556市1,935町981村）
県内の市町村数の変化	1,245 ↓ 約5分の1に減少 237（1市14町222村）	224 ↓ 約3分の1に減少 72（8市40町24村）

### 3 昭和の大合併後の市町村の動き

昭和の大合併後、秋田県内では、大潟村の誕生、2件の合併、町制施行が行われた。

秋田県内の動き（昭和36年6月以降）

年 月 日	動 き	市町村数
昭和37年 9月 1日	山本村が町制施行 → 山本町	72
昭和38年 11月 1日	藤里村が町制施行 → 藤里町	72
昭和39年 10月 1日	大潟村誕生	73
昭和40年 9月 1日	八竜村が町制施行 → 八竜町	73
昭和42年 12月 21日	花矢町が大館市に編入	72
昭和44年 4月 1日	太田村が町制施行 → 太田町	72
	協和村が町制施行 → 協和町	
昭和45年 4月 1日	大内村が町制施行 → 大内町	72
昭和45年 11月 1日	琴浜村が町制施行 → 若美町	72

昭和 47 年 4 月 1 日	雄和村が町制施行 → 雄和町	69
	花輪町・八幡平村・尾去沢町・十和田町の 4 町村が合併、市制施行 → 鹿角市	
昭和 49 年 4 月 1 日	東由利村が町制施行 → 東由利町	69
	仙北村が町制施行 → 仙北町	
昭和 49 年 6 月 1 日	井川村が町制施行 → 井川町	69
昭和 50 年 9 月 1 日	西目村が町制施行 → 西目町	69
昭和 55 年 11 月 1 日	鳥海村が町制施行 → 鳥海町	69
昭和 61 年 3 月 1 日	千畑村が町制施行 → 千畑町	69

## 第2節 平成の大合併

### 1 平成の大合併の進展

全国の市町村数は、平成11年3月31日時点で3,232（670市1,994町568村）であったが、旧合併特例法（市町村の合併の特例に関する法律（昭和40（1965）年法律第6号））の経過措置の適用期限である平成18年3月31日には、1,821（777市846町198村）に減少した。

平成11年4月の兵庫県篠山市に始まり、全国に広がった市町村合併の動きは、平成18年3月末までに合わせて582件の合併が行われ、市町村数全体の43.6%、1,411が減少するという大規模なものとなった。

明治・昭和の合併においては、いずれも国が示した数値目標の下、国・都道府県が半強制的に合併を進めたのに対し、平成の合併においては、市町村自らの判断による「自主的な合併」が進められた。その結果、都道府県ごとの進捗状況に大きな格差が見られていることや、小規模市町村が未だ多数存在しているという面もある。このような状況を踏まえ、新合併特例法（市町村の合併の特例等に関する法律（平成16（2004）年法律第59号））が平成17年4月1日に施行され、都道府県が自主的な市町村の合併の推進に関する構想を作成することや、都道府県知事による市町村への合併協議会設置の勧告権限を強化するなど措置を盛り込み、更なる「自主的な合併」の推進に取り組むこととしている。この新法の下、平成20年7月1日には、全国の市町村数が1,788（783市812町193村）となる見込みである。

本県における平成の大合併は、県として積極的に推進したこともあり、平成16年11月の美郷町誕生を皮切りに、平成18年3月の八峰町誕生まで、15件の合併が行われ、県内市町村数は69から25へと大きく減少した。減少率は63.8%で、全国第9位（平成20年7月1日時点）となっており、全国平均の44.7%を大きく上回っている。

### 2 合併の背景と意義

昭和の大合併の終了以降、我が国の経済は高度成長期を迎えた。高度経済成長は、国民生活の水準を向上させ、物質的な豊かさをもたらしたが、一方で、労働力人口が農村から都市へ集中することにより、農村地域では過疎化や高齢化が進行し、市町村間の人口格差が拡大するなど今日の様々な問題につながっている。

平成に入り、バブル崩壊後、度重なる景気浮揚策の実施、歳入不足を埋めるための赤字国債発行などにより、公債残高が年々増加するなど厳しい状況から、三位一体の改革等が推進されることとなった。

近年、基礎自治体である市町村は、経済のグローバル化、情報化の進展をはじめ、次の

ような様々な時代の変化への対応を迫られており、行財政基盤を合併により強化する必要があった。

### 地方分権の推進

地方分権一括法（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（平成 11（1999）年法律第 87 号））が平成 12 年に施行され、市町村が自らの責任と判断で行政の施策・サービスの内容を決定し実施していく地方分権が歩み始めている。福祉・保健・環境・都市計画など住民に身近な行政サービスを提供する市町村の役割はますます重要となり、個性ある多様な行政施策を展開するためには、権限・財源・人材など一定の規模・能力が求められ、市町村の行財政基盤の充実・強化が必要となっている。

### 少子高齢化の進展

今後、我が国は人口減少社会を迎え、本格的な少子高齢化社会の到来は必然である。少子高齢化の進行は、労働力人口の減少を招き、経済成長を低下させるだけでなく、医療・福祉などの社会保障関係経費を増大させることとなる。

市町村が提供するサービスの内容が、高度化・多様化される中、その水準を確保するためには、ある程度の人口集積が必要となっている。

### 広域的な行政需要が増大

道路などの交通網の発達や自動車の普及、電話・インターネットなどの情報ネットワークの整備により、人々の日常生活圏は拡大し、市町村の区域を越えた行政需要が増大してきている。これに伴い、住民の行政ニーズも広域化しており、これまでの市町村の区域にとらわれることなく、広域的視点に立ったまちづくりが必要となっている。

### 行政改革の推進

国・地方を通じて、極めて厳しい財政状況にある中、構造改革の取り組みは、大幅な財政赤字に対応しながら、経済を活性化させるためにも必要不可欠な課題となっている。

国・地方とも、より一層簡素で効率的な行財政運営が求められており、更なる行政改革の推進が必要となっている。

### 昭和の大合併から 50 年が経過

交通・通信手段などが飛躍的に発展した今日、時代の変化に対応して、新たな市町村経営の単位が求められている。

合併による市町村の行政体制の規模の拡大は、行財政基盤の強化や運営の効率化、サービスの高度化等につながるだけでなく、拡大した住民の生活圏域に行政区域を一致させる

ことにより、一体的なまちづくりの計画的な推進が可能になるなど、既存の行政体制・規模のままでは実現し得ない大きなメリットが期待される場所である。

しかし市町村合併は、それ自体が目的ではなく、新しいまちづくりを進めていくための手段であり、新たな行政体制の出発点に他ならない。当初期待したとおりの効果をもたらすか否かは、ひとえに今後の行財政運営如何にかかっている。

今後、市町村は、住民が合併に託した想いを実現するため、主体性や自律性をもって政策の選択と集中を行うなど、地方分権時代にふさわしい地方自治の要として責務を果たしていく必要がある。

### 3 国の取組み

#### (1) 年表

平成 5 年 6 月 3 日	地方分権の推進に関する決議（衆議院）
平成 5 年 6 月 4 日	地方分権の推進に関する決議（参議院）
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地方分権を積極的に推進するための法制定をはじめ抜本的施策を総力を上げて断行すべき</li> </ul>
平成 6 年 11 月 22 日	第 24 次地方制度調査会答申 ○地方分権の推進に関する答申 ○市町村の自主的な合併の推進に関する答申
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地方分権を速やかに制定すべき</li> <li>● 国土の均衡ある発展や地方分権の推進という我が国の重要な課題に対処するためにも、市町村の自主的な合併を推進することが必要</li> </ul>
平成 7 年 3 月 29 日	合併特例法の一部改正法公布
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 法の趣旨を「市町村の合併の障害除去」から「自主的な市町村の合併を推進する」に変更</li> <li>● 合併協議会の設置に係る住民発議制度の創設、地方交付税算定の特例措置の拡充等</li> <li>● 法律の期限を平成 17 年 3 月 31 日まで 10 年間延長</li> </ul>
平成 7 年 5 月 19 日	地方分権推進法の公布
平成 7 年 7 月 3 日	地方分権推進委員会発足
平成 8 年 12 月 20 日	地方分権推進委員会第 1 次勧告

平成 9 年 6 月 3 日	「財政構造改革の推進について」閣議決定 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 市町村合併について、集中改革期間（今世紀中の 3 年間）中に実効ある方策を講じ、積極的に支援していく必要がある</li> </ul>
平成 9 年 7 月 8 日	地方分権推進委員会第 2 次勧告
平成 9 年 9 月 2 日	地方分権推進委員会第 3 次勧告
平成 9 年 10 月 9 日	地方分権推進委員会第 4 次勧告
平成 10 年 4 月 24 日	第 25 次地方制度調査会答申 ○市町村の合併に関する答申 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 自主的な市町村の合併を更に一層推進することが必要</li> <li>● 国、都道府県の役割を拡充</li> <li>● 国の特例措置等の拡充等</li> </ul>
平成 10 年 5 月 29 日	地方分権推進計画の閣議決定 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 自主的な市町村合併推進のため行財政措置を講ずることとし、必要な法改正を行う（都道府県合併推進要綱の作成、知事の合併協議会設置勧告、財政支援措置、住民発議制度の拡充、市を含む合併の市制要件の特例等）</li> </ul>
平成 10 年 11 月 19 日	地方分権推進委員会第 5 次勧告
平成 10 年 12 月 18 日	合併特例法の一部改正法公布・施行 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 平成 17 年 3 月 31 日までの合併の場合に限り、市制施行の人口要件を 4 万人以上とする（原則は 5 万人以上（地方自治法））</li> </ul>
平成 11 年 3 月 26 日	第 2 次地方分権推進計画の閣議決定
平成 11 年 7 月 12 日	自治省に市町村合併推進本部を設置
平成 11 年 7 月 16 日	地方分権一括法の公布（合併特例法の改正法の公布・施行） <ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民発議制度の拡充、市となる要件の緩和、地域審議会制度の創設、地方交付税の合併算定替の期間延長、合併特例債の創設、議員退職年金特例の創設等</li> </ul>
平成 11 年 8 月 6 日	「市町村の合併の推進についての指針」策定・通知（自治省） <ul style="list-style-type: none"> <li>● 都道府県による合併パターンを含む市町村合併推進要綱の作成を要請</li> </ul>

● 国による合併推進のための地方財政措置等支援策

平成 12 年 10 月 25 日	第 26 次地方制度調査会答申 ○地方分権時代の住民自治制度のあり方及び地方税財源の充実確保に関する答申
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市町村合併については、住民自身の意思を問う住民投票制度の導入を図ることが適当</li> <li>● 市町村合併については、さらに積極的に取組みを支援するため、税財政面において、必要な措置を検討すべき</li> </ul>
平成 12 年 11 月 22 日	「市町村合併の推進に係る今後の取組」（自治省市町村合併推進本部）決定
平成 12 年 11 月 27 日	地方分権推進委員会「市町村合併の推進についての意見」
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 政府部内に「市町村合併支援本部」（仮称）を設置し、国民への啓発、国の施策に関する省庁間の連携を図る</li> <li>● 住民発議による合併協議会設置が議会で否決された場合の住民投票制度導入を検討</li> <li>● 現在の指針に知事の合併協議会設置勧告の基準、都道府県の知事を長とする全庁的支援体制整備の要請等を追加</li> </ul>
平成 12 年 12 月 1 日	行政改革大綱の閣議決定
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自主的な合併を積極的に推進し、行財政基盤を強化</li> <li>● 国、都道府県、市町村が一体となって平成 17 年 3 月までに十分な成果が挙げられるよう、市町村合併をより一層強力に推進</li> <li>● 市町村合併推進のための住民投票制度の導入</li> </ul>
平成 12 年 12 月 6 日	合併特例法の一部改正法が公布・施行
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 平成 16 年 3 月 31 日までの合併の場合に限り、市制施行の人口要件を 3 万人以上とする</li> </ul>
平成 13 年 3 月 19 日	『市町村の合併の推進についての要綱』を踏まえた今後の取組(指針) 策定・通知（総務省）
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 都道府県に市町村合併支援本部を設置するよう要請</li> <li>● 平成 13 年中のできるだけ早い時期に、合併重点支援地域を指定すること</li> </ul>
平成 13 年 3 月 27 日	市町村合併支援本部の設置を閣議決定
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 総務大臣を本部長、内閣官房副長官及び総務副大臣を副本部長、他の全ての大臣を本部員とする</li> </ul>
平成 13 年 6 月 14 日	地方分権推進委員会最終報告
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地方自治の運営の透明性を高め、地域住民に対する説明責任を</li> </ul>

果たしつつ、行政サービスの取捨選択の方途を地域住民に問いかけ、その判断に基づいて、歳出の徹底した削減を図るという地道な努力の積み重ねが必要であり、とりわけ市町村における自主的な合併の推進は、有力な選択肢であることを認識すべき

平成13年 6月 26日	「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」の閣議決定
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市町村合併や広域行政をより強力に促進し、目途を立てすみやかな市町村の再編を促す</li> </ul>
平成13年 8月 30日	「市町村合併支援プラン」を決定
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 合併重点支援地域に指定された市町村、平成17年3月までに合併した市町村を対象とした支援策を決定</li> </ul>
平成14年 3月 29日	「市町村合併の協議の進展を踏まえた今後の取組（指針）」策定・通知（総務省）
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 合併重点支援地域の指定の一層の拡大</li> <li>● 都道府県支援本部の支援プランの策定及び拡充</li> </ul>
平成14年 3月 30日	地方自治法等の一部改正法公布（合併特例法の改正法の公布・施行）
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 住民発議制度の拡充、住民投票制度の導入等</li> </ul>
平成14年 10月 30日	地方分権改革推進会議意見 ○事務・事業のあり方に関する意見
平成15年 6月 6日	地方分権改革推進会議意見 ○三位一体の改革についての意見
平成15年 6月 11日	「市町村合併の更なる推進のための今後の取組（指針）」策定・通知（総務省）
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「市町村の合併のパターン」のフォローアップの実施</li> </ul>
平成15年 11月 13日	第27次地方制度調査会答申 ○今後の地方自治制度のあり方に関する答申
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市町村の規模・能力の拡充を図る市町村合併を引き続き推進していくべき</li> <li>● 現行の合併特例法の失効（平成17年3月31日）後は、新しい法律を制定し、一定期間さらに自主的な合併を促す必要がある</li> <li>● 基礎自治体内の一定の区域を単位とし、住民自治の強化や行政と住民との協働の推進などを目的とする組織として、地域自治組織を基礎自治体の判断によって設置可能とすべき</li> </ul>
平成16年 5月 26日	合併三法公布

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地方自治法の一部を改正する法律</li> <li>○市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律</li> <li>○市町村の合併の特例等に関する法律（合併新法）</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域自治区、合併特例区の創設等</li> <li>● 平成 17 年 3 月までに知事への申請を行い、平成 18 年 3 月までに行われた合併について旧合併特例法を適用する経過措置を規定</li> </ul>
平成 17 年 5 月 31 日	<p>「自主的な市町村の合併を推進するための基本的な指針」策定・通知（総務省）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 都道府県が基本指針に基づき、市町村合併の推進に関する構想を策定</li> </ul>
平成 17 年 8 月 31 日	<p>「新市町村合併支援プラン」を決定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 平成 17 年 4 月以降も、新法の下で自主的な市町村の合併を推進していく支援策を決定</li> </ul>
平成 17 年 12 月 9 日	<p>第 28 次地方制度調査会答申</p> <p>○地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申</p>
平成 18 年 2 月 28 日	<p>第 28 次地方制度調査会答申</p> <p>○道州制のあり方に関する答申</p>
平成 18 年 6 月 7 日	地方分権の推進に関する意見書提出（地方六団体）
平成 18 年 12 月 15 日	地方分権改革推進法公布

## (2) 市町村合併に関する法律・指針等

### ●[旧合併特例法関係](#)（「資料編 資料 1 旧合併特例法関係」参照）

- 「市町村の合併の特例に関する法律（合併特例法）」（昭和 40 年法律第 6 号）の概要
- 「市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律」の概要（平成 16 年 11 月 10 日施行）
- 「地方自治法の一部を改正する法律」の概要（平成 16 年 11 月 10 日施行）
- 「市町村の合併の推進についての指針」の概要（平成 11 年 8 月 6 日）
- 「『市町村の合併の推進についての要綱』を踏まえた今後の取組(指針)」の概要

(平成 13 年 3 月 19 日)

- 「市町村合併支援プラン」の概要 (平成 13 年 8 月)
- 「市町村合併の協議の進展を踏まえた今後の取組(指針)」の概要  
(平成 14 年 3 月 29 日)
- 「市町村合併の更なる推進のための今後の取組(指針)」の概要 (平成 15 年 6 月 11 日)
- 国の支援策

●[新合併特例法関係](#) (「資料編 資料 1 新合併特例法関係」参照)

- 「市町村の合併の特例等に関する法律」の概要 (平成 17 年 4 月 1 日施行)
- 「自主的な市町村の合併を推進するための基本的な指針」の概要  
(平成 17 年 5 月 31 日)
- 「新市町村合併支援プラン」の概要 (平成 17 年 8 月 31 日)
- 国における財政措置
- 総務省パンフレット「市町村の合併に関する合併三法のあらまし」

(3) 関連データ (「資料編 資料 3 データ集」参照)

[○市町村数の推移表 \(詳細版\)](#)

[○全国及び秋田県の市町村数の変遷](#)

[○都道府県別合併の進捗状況](#)

[○全国の合併市町村の状況 \(全国地図\)](#)