

【概要版】

茨城県における 市町村合併の検証について

平成24年12月

茨城県総務部地域支援局市町村課

はじめに

〔趣旨〕

- 住民の行政に対するニーズがますます多様化・高度化する中、住民に最も近い存在である市町村の役割はますます大きくなりつつあり、市町村には行財政基盤の強化を図り、住民ニーズにしっかりと応えていける体制を確立することが求められている。
- こうしたことから、平成11年以来、いわゆる「平成の大合併」として、全国的に市町村合併が進められた。本県では、市町村が住民サービスの向上や行財政基盤の強化を図り、効率的な行政運営を行うことができるよう、全国に先駆けて市町村合併を支援する各種の制度を整え、その推進に取り組んできたところである。
- 市町村合併の本来の効果が現れるまでには、市町村建設計画等で一般的に定められている10年程度の期間が必要であると考えられるが、県では、合併が県内で最後に行われてから7年程度が経過したことを踏まえ、現時点における合併の効果や課題等を検証し、合併後のまちづくりに係る市町村への助言に活用していくこととした。

〔検証方法〕

① 合併市町に対するアンケート調査及びヒアリング調査

【対象】県内で平成13年以降に合併した25市町

② 住民に対するアンケート調査

【対象】明日の地域づくり委員会委員、いばらきネットモニター

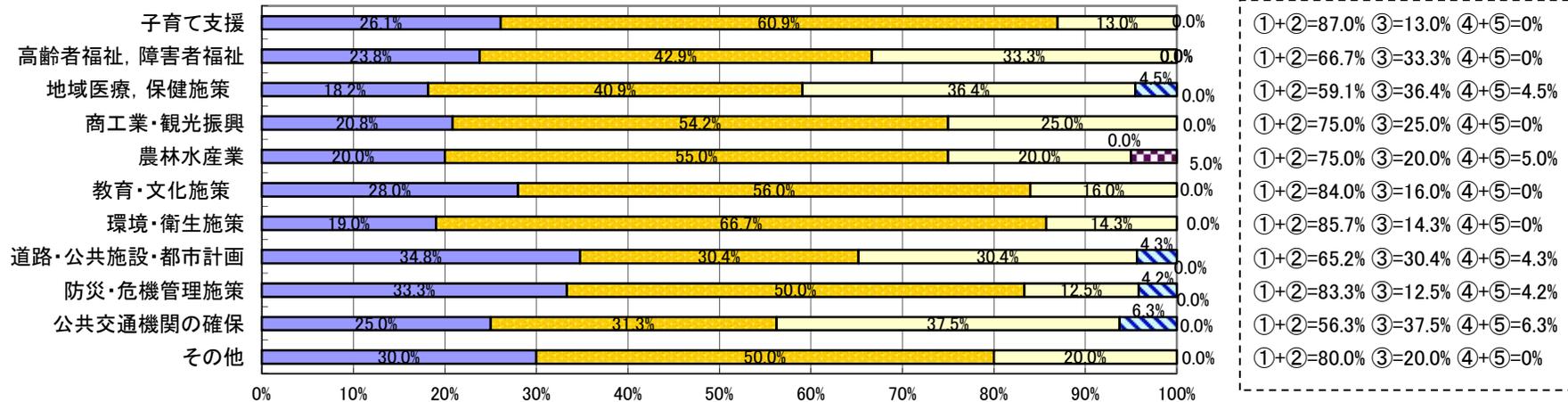
送付数：973 回収数：399（回収率：41.0%）

※ 各アンケートの設問は、県が平成12年12月に策定した「茨城県市町村合併推進要綱」の「合併により期待される効果」や「合併により懸念される事項への対処」に係る項目を中心に設定した。

「合併市町に対するアンケート」結果の概要

～ 生活の実態に合わせたより広域的なまちづくり ～

※ すべての行政分野で5割以上の団体が(ある程度)効果が現れていると回答



①+②=87.0% ③=13.0% ④+⑤=0%

①+②=66.7% ③=33.3% ④+⑤=0%

①+②=59.1% ③=36.4% ④+⑤=4.5%

①+②=75.0% ③=25.0% ④+⑤=0%

①+②=75.0% ③=20.0% ④+⑤=5.0%

①+②=84.0% ③=16.0% ④+⑤=0%

①+②=85.7% ③=14.3% ④+⑤=0%

①+②=65.2% ③=30.4% ④+⑤=4.3%

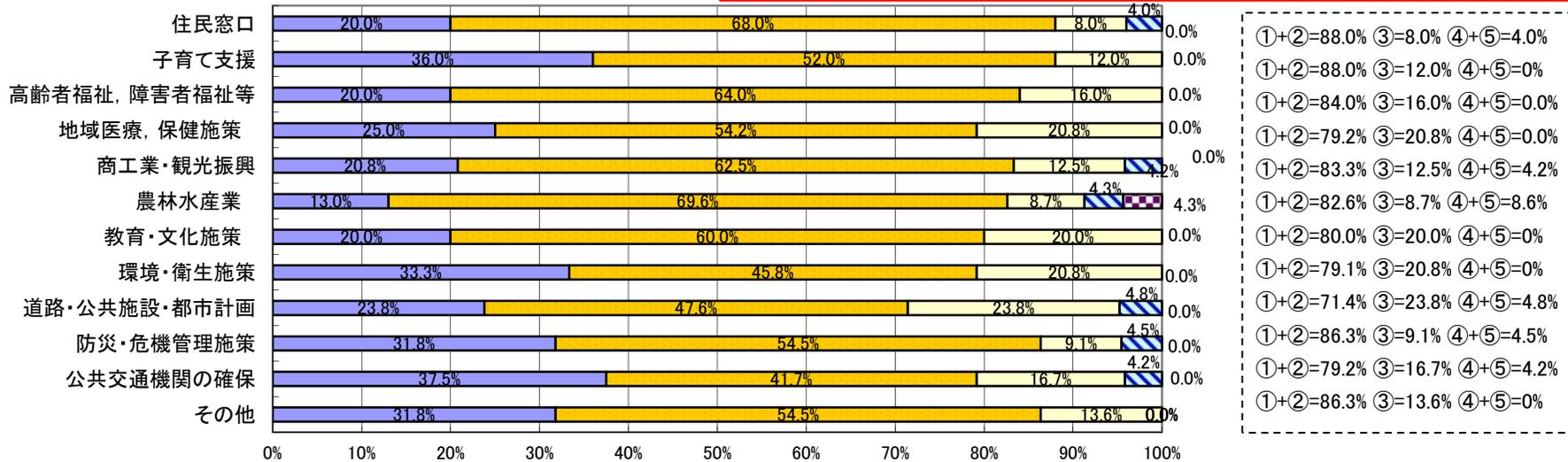
①+②=83.3% ③=12.5% ④+⑤=4.2%

①+②=56.3% ③=37.5% ④+⑤=6.3%

①+②=80.0% ③=20.0% ④+⑤=0%

～ 行政サービスの向上 ～

※ すべての行政分野で7割以上の団体が(ある程度)効果が現れていると回答



①+②=88.0% ③=8.0% ④+⑤=4.0%

①+②=88.0% ③=12.0% ④+⑤=0%

①+②=84.0% ③=16.0% ④+⑤=0.0%

①+②=79.2% ③=20.8% ④+⑤=0.0%

①+②=83.3% ③=12.5% ④+⑤=4.2%

①+②=82.6% ③=8.7% ④+⑤=8.6%

①+②=80.0% ③=20.0% ④+⑤=0%

①+②=79.1% ③=20.8% ④+⑤=0%

①+②=71.4% ③=23.8% ④+⑤=4.8%

①+②=86.3% ③=9.1% ④+⑤=4.5%

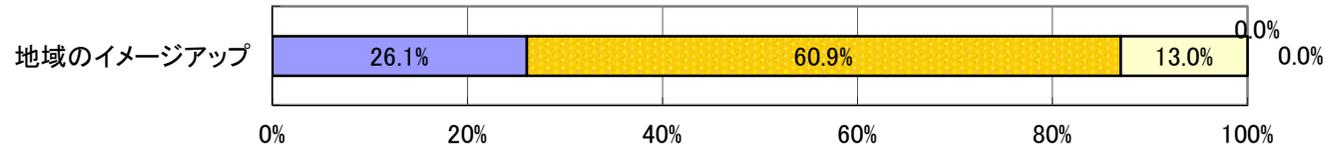
①+②=79.2% ③=16.7% ④+⑤=4.2%

①+②=86.3% ③=13.6% ④+⑤=0%

■ ① 効果が現れている ■ ② ある程度効果が現れている □ ③ どちらとも言えない
 ■ ④ あまり効果が現れていない ■ ⑤ 効果が現れていない

～ 地域のイメージアップ ～

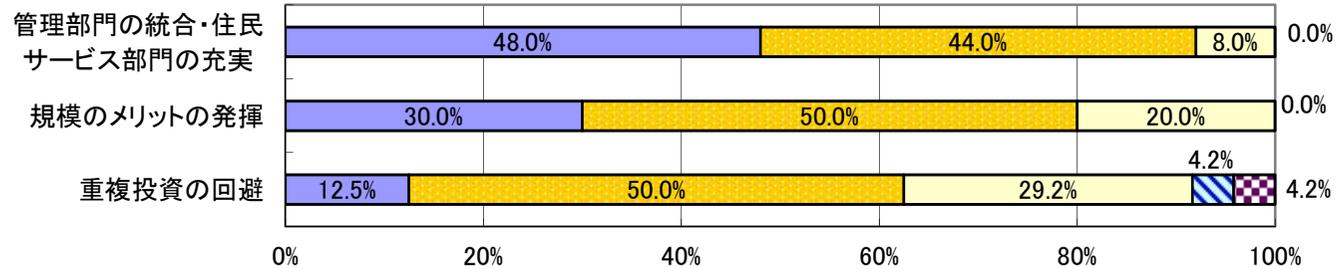
※ 8割以上の団体が(ある程度)効果が現れていると回答



①+②=87.0% ③=13.0% ④+⑤=0%

～ 行財政の合理化・効率化 ～

※ すべての項目で6割以上の団体が(ある程度)効果が現れていると回答



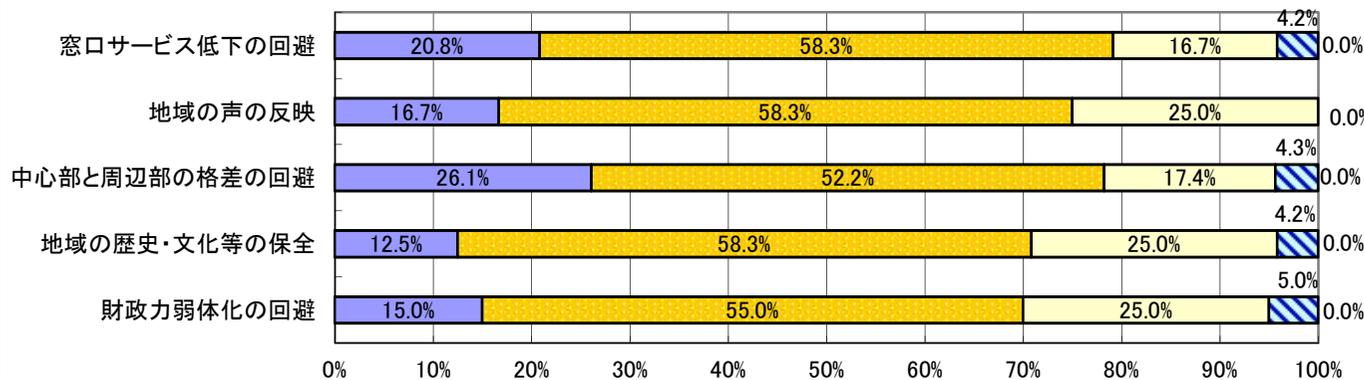
①+②=92.0% ③=8.0% ④+⑤=0%

①+②=80.0% ③=20.0% ④+⑤=0.0%

①+②=62.5% ③=29.2% ④+⑤=8.4%

～ 合併前の住民の不安に対する対応～

※ すべての項目で7割以上の団体が(ある程度)効果が現れていると回答



①+②=79.1% ③=16.7% ④+⑤=4.2%

①+②=75.0% ③=25.0% ④+⑤=0%

①+②=78.3% ③=17.4% ④+⑤=4.3%

①+②=70.8% ③=25.0% ④+⑤=4.2%

①+②=70.0% ③=25.0% ④+⑤=5.0%

- ① 効果が現れている
- ② ある程度効果が現れている
- ③ どちらとも言えない
- ④ あまり効果が現れていない
- ⑤ 効果が現れていない

「合併市町に対するアンケート」結果の検証

— 生活の実態に合わせたより広域的なまちづくり —

※ 11の行政分野別の調査

- 調査対象とした11の行政分野全てにおいて、「(ある程度)効果が現われている」と回答した団体が5割以上となっており、一定程度の効果があったことが伺える。

特に、「子育て支援」、「教育・文化施策」、「環境・衛生施策」、「防災・危機管理施策」等の分野では、8割以上の団体が「(ある程度)効果が現われている」と回答している。

【合併市町の取組事例】

- ・ 保育所や幼稚園、放課後児童クラブなどについて、利用可能な施設の選択肢が拡大
- ・ スポーツ施設や図書館などについて、利用可能な施設の選択肢が拡大
- ・ 広域的な環境啓発活動の実施
- ・ 消防拠点施設の新設による防災体制の強化

- その一方、「地域医療、保健施策」、「公共交通機関の確保」等の分野では、「どちらとも言えない」と回答している割合が3割を超えており、「(ある程度)効果が現われている」と回答している割合が他の分野に比べて低い傾向が見られる。

その背景としては、保健師による訪問指導など、住民に対するきめ細かい対応が求められる分野に関しては、「広域的なまちづくり」の観点からの効果を感じにくい面があることや、合併市町による主な交通機関の確保策は、デマンドタクシーの運行など、高齢者等を主な対象としたものが中心であるため、「行政サービスの向上」の観点からの効果としてとらえられている面があることなどが考えられる。

— 行政サービスの向上 —

- 調査対象とした12の行政分野全てにおいて、「(ある程度)効果が現われている」と回答した団体が7割以上となっており、一定程度の効果があったことが伺える。
特に、「住民窓口」、「子育て支援」の分野では、8割以上の団体が「(ある程度)効果が現われている」と回答している。

【合併市町の取組事例】

- ・ 相談窓口（消費生活，交通事故，人権，行政，法律等）の多様化や総合窓口の開設によるワンストップサービスの提供
- ・ 業務に精通した専門職員（税務，消費生活，外国人登録）の配置等による相談体制の充実
- ・ 保育時間の延長や一時保育日数の増加，保育施設の整備等による保育サービスの向上
- ・ 子育て支援を行う専門部署の設置，家庭相談員，母子自立支援員などの配置による支援体制の充実

- その一方、「道路・公共施設・都市計画」等の分野では、「どちらとも言えない」と回答している割合が2割を超えており、「(ある程度)効果が現われている」と回答している割合が他の分野に比べてやや低い傾向が見られる。

その背景としては、現時点では建設計画期間の中途の段階にあり、建設計画に位置付けた道路，公共施設等の整備が完了していないこと等が考えられる。

- このため、今後、合併特例債の発行期間の延長などを踏まえ、国・県の支援措置を活用するなどして、建設計画に位置付けられた事業の更なる推進を図っていくことが求められる。

— 地域のイメージアップ —

- 「(ある程度)効果が現われている」と回答した団体が87%となっており、一定程度の効果があったことが伺える。

【合併市町の取組事例】

- ・ 市制施行によるイメージアップ（企業誘致，定住促進等への期待の高まり）
- ・ 特産品，観光資源の拡大を活用したブランド化，地域イメージ向上の推進

— 行財政の合理化・効率化 —

- 調査対象とした「管理部門の統合・住民サービス部門の充実」、「規模のメリットの発揮」、「重複投資の回避」の3項目全てにおいて、「(ある程度)効果が現われている」と回答した団体が6割以上となっており、一定程度の効果があったことが伺える。

特に、「管理部門の統合・住民サービス部門の充実」については、92%の団体(25団体中23団体)が「(ある程度)効果が現われている」と回答している。

【合併市町の取組事例】

- ・ 管理部門、議会事務局等の統合による職員数の削減
- ・ 保健、福祉や教育など直接的な住民サービス部門の充実
- ・ 議員数・職員数の削減による経費節減

- なお、「重複投資の回避」の効果については、「どちらともいえない」と回答した団体が3割程度となっており、他の2項目と比較すると、「(ある程度)効果が現れている」と回答した団体の割合が低い傾向が見られる。
その背景としては、給食センター、消防庁舎、小中学校等、公共施設の統廃合については、それぞれの合併市町の財政状況や、使用中の施設の耐用年数などを踏まえるとともに、住民や関係機関との協議・調整を行いながら、計画的・段階的に進めて行くことが必要であることなどが考えられる。
- このため、今後、各合併市町の方針に基づき、公共施設の適正配置などの取組みを更に進めていくことが期待される。

— 合併前の住民の不安への対応 —

- 調査対象とした「窓口サービス低下の回避」、「地域の声の反映」、「中心部と周辺部の格差の回避」など5項目全てにおいて、「(ある程度)効果が現れている」と回答した団体が7割以上となっており、合併前に懸念された住民の不安等に対する各団体の対応について、一定程度の効果があったことが伺える。

【合併市町の事例】

① 窓口サービス低下の回避

- ・ 旧町村役場などに各種申請受付・相談対応を行う総合窓口を設置
- ・ 住民票・印鑑証明書の自動交付機の設置や、コンビニ交付の実施

② 地域の声の反映

- ・ 地域審議会の設置
- ・ 各地域における市長との懇談会の開催

③ 中心部と周辺部の格差の回避

- ・ 建設計画に基づく事業の推進
- ・ 交通不便地域におけるコミュニティバス、デマンドタクシーの運行など、地域公共交通システムの整備

④ 地域の歴史・文化等の保全

- ・ 旧市町村単位でのイベントの継続開催
- ・ 文化財の保存、修復

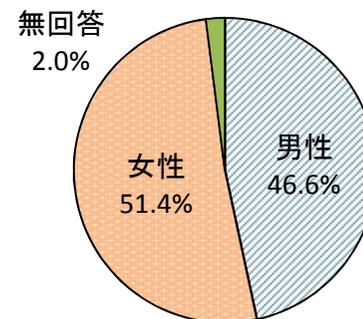
⑤ 財政力弱体化の回避

- ・ 行財政改革の一層の推進
- ・ 国・県の支援施策の積極的な活用

「住民に対するアンケート」結果の概要

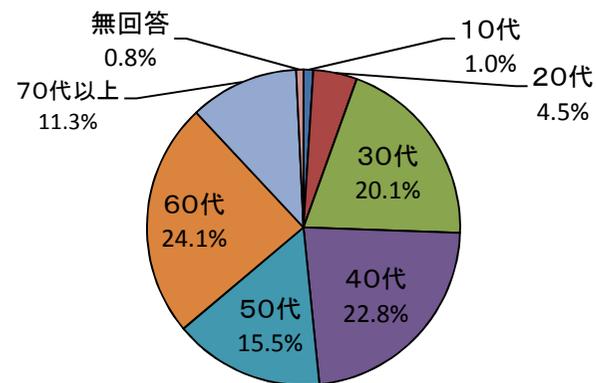
～ 回答者の属性【性別】～

性別	対象人数	
	人数	割合
男性	186名	46.6%
女性	205名	51.4%
無回答	8名	2.0%
計	399名	100.0%



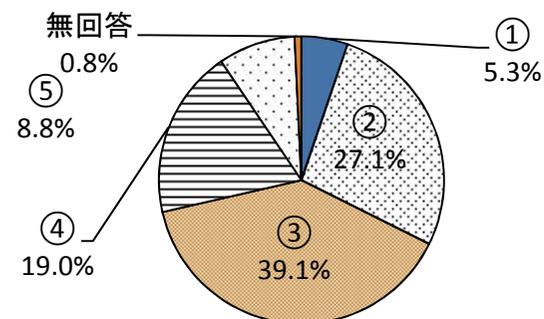
～ 回答者の属性【年代】～

年代	対象人数		年代	対象人数	
	人数	割合		人数	割合
10歳代	4名	1.0%	60歳代	96名	24.1%
20歳代	18名	4.5%	70歳代以上	45名	11.3%
30歳代	80名	20.1%	無回答	3名	0.8%
40歳代	91名	22.8%	計	399名	100.0%
50歳代	62名	15.5%			



～ 市町村合併の効果について～

選択肢	回答者数	
	人数	割合
① 効果が現れている	21名	5.3%
② ある程度効果が現れている	108名	27.1%
③ どちらとも言えない	156名	39.1%
④ あまり効果が現れていない	76名	19.0%
⑤ 効果が現れていない	35名	8.8%
無回答	3名	0.8%
計	399名	100.0%

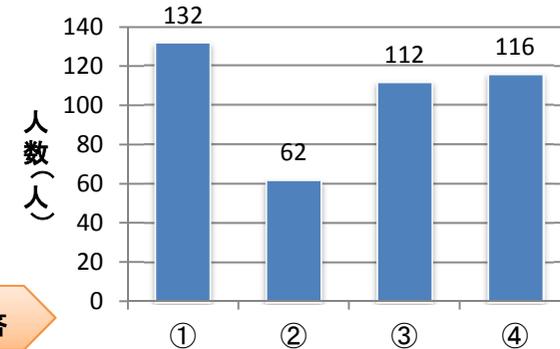


～ 市町村合併によって効果の現れている点 ～

※複数回答

選択肢	回答者数	
	人数	割合
① 生活の実態に合わせたより広域的なまちづくりが図られた	132名	33.1%
② 行政サービスの向上が図られた	62名	15.5%
③ 地域のイメージアップが図られた	112名	28.1%
④ 行政・財政の合理化, 効率化が図られた	116名	29.1%

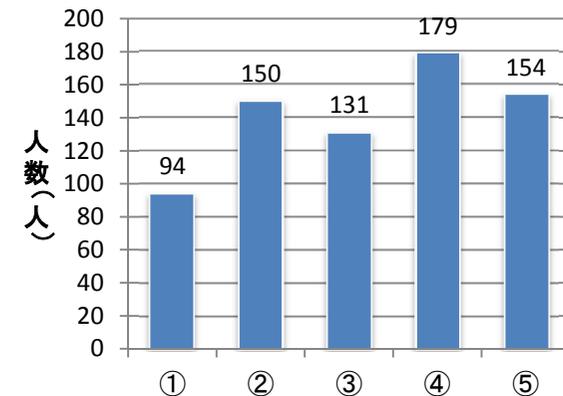
※ 回答割合は、アンケート回収数に占める当該選択肢への回答者数の割合を示す。



～ 市町村合併前の不安が現実のものとなったと感じる点 ～

※複数回答

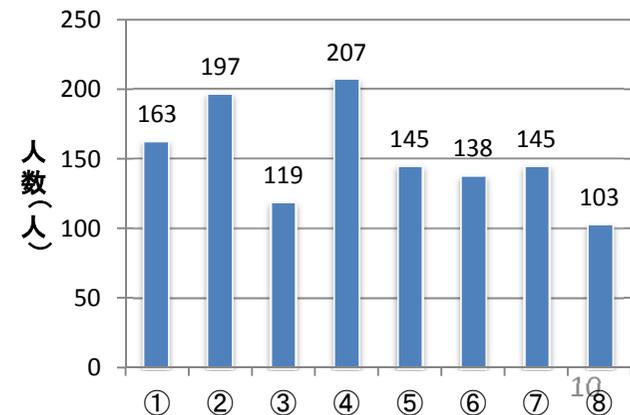
選択肢	回答者数	
	人数	割合
① 役場が遠くなって, 今までより不便になった	94名	23.6%
② 地域の声が反映されにくくなった	150名	37.6%
③ 周辺部が取り残されてしまった	131名	32.8%
④ もとの市町村の特徴が失われてしまった	179名	44.9%
⑤ 財政力に差があったため, 合併したことにより財政力が逆に弱まり, 合併の効果が不公平になった	154名	38.6%



～ 今後, 市町村に望むこと ～

※複数回答

選択肢	回答者数	
	人数	割合
① 公共施設等の広域的な利用	163名	40.9%
② 行政サービスの充実	197名	49.4%
③ 地域のイメージアップ	119名	29.8%
④ 行政・財政の合理化, 効率化	207名	51.9%
⑤ まちづくりに地域の声を反映するための広聴制度などの充実	145名	36.3%
⑥ 旧市町村間のバランスの良い発展	138名	34.6%
⑦ 合併前の地域の特性や個性を生かしたまちづくり	145名	36.3%
⑧ 周辺市町村との連携強化・さらなる広域的な合併	103名	25.8%



「住民に対するアンケート」結果の検証

— 市町村合併の効果 —

- 市町村合併の効果については、「(ある程度)効果が現われている」の割合が約3割を占める一方、「(あまり)効果が現われていない」が約3割、「どちらとも言えない」が約4割を占めていることから、現時点では、合併の効果を必ずしも十分に実感できるまでには至っていない状況にあることが伺える。

— 市町村合併によって効果が現れた点 —

- 市町村合併によって効果が現れた点については、「生活の実態に合わせたより広域的なまちづくりが図られた(33.1%)」や「行政・財政の合理化、効率化が図られた(29.1%)」の割合が高く、これらの点で合併の効果を実感している住民が比較的多いことが伺える。
- 一方、「行政サービスの向上が図られた」の割合は低く(15.5%)、現時点では、合併の効果を必ずしも十分に実感できるまでには至っていない状況にあることが伺える。

【住民の声の例】

- どんないメリットがあったのか、一般に周知されておらず、何が変わったのか実生活の場面で判然としない。
- 合併してすぐに効果が出るものではないと思う。
- 東日本大震災により多くの公共施設が被害を受けたが、被害の少ない施設の有効活用がなされ良かった。
- 合併によりいろいろなサービスが受けられるようになったり、一本化されてわかりやすくなったが、合併前にあったサービスがなくなったり、税金や水道代が高くなり不満な面もあるとよく聞く。サービスの充実を望む。
- 旧町村ごとに支所があるが、総合窓口では対応できないこともあるので、遠くなる人もあると思うが、統一した庁舎ができることを望んでいる。
- 財政の合理化、効率化はよいことだが、反面、行政サービスが低下したり職員も少なくなった。バランスの取れた運営を望む。
- 行政から見た効率化と住民から見た有効性に違いを感じる。

— 市町村合併前の不安が現実のものとなったと感じる点 —

- 市町村合併前の不安が現実のものとなったと感じる点としては、「もとの市町村の特徴が失われてしまった」の割合が最も高く(44.9%)、次いで、「財政力に差がある場合は、合併の効果が不公平になった」(38.6%)、「地域の声が反映されにくくなった」(37.6%)などとなっている。これらのことから、合併後も地域の特性を生かしつつ、均衡ある発展を望む声が多いことが伺える。

【住民の声の例】

- ① もとの市町村の特徴が失われてしまった。
 - ・ 広域化になったため、イベントなどで人が多すぎて、あまり楽しめない。
 - ・ 盆踊り、運動会など、小地区で行われていた行事がなくなって寂しい思いをしている。小さな町の組織の方がまとまりがあったように感じる。
- ② 財政力に差がある場合は、合併の効果が不公平になった
 - ・ 合併した相手の町の財政状態があまりにも悪かったため、財政上でその地区への投資が増えたことによりバランスが欠如した。
- ③ 地域の声が反映されにくくなった
 - ・ 住民の意見を吸い上げるシステム（意見受箱）を早急に作ってもらいたい。
 - ・ 地域審議会の制度を活用していることは分かるが、各地域の声の吸い上げなどが不足している。
 - ・ 地域の声が反映されにくくなりがち。地域ごとに意見を聴く機会を設けては。

— 今後、市町村に望むこと —

- 「行政・財政の合理化，効率化」の割合が最も高い(51.9%)。市町村合併による効果が現れている点としてこの点を回答している割合も高いことから，合併効果について，一定程度評価する一方で，今後も継続した取組みを望む声が多いことが伺える。
- 「行政サービスの充実」の割合は2番目に高くなっている(49.4%)。「行政サービスの充実」については市町村合併によって効果が現れていると評価した割合が最も低いことと併せ，行政サービスをさらに充実させてほしいとの声が多いことが伺える。

【住民の声の例】

- ・ 行財政の合理化，効率化が目標の一つであったが，実際には反映されていないと思う。組織のスリム化がまだまだ足りない。
- ・ 行政の合理化，効率化を積極的に進め，優先順位を決めてサービス向上に努めていただきたい。
- ・ 必要不可欠なインフラ整備は着実に実行するとともに，並行して行財政改革を確実に実行して欲しい。

検証結果のまとめ

1 概況

- 合併市町アンケート結果と住民アンケート結果とを比較すると、合併市町では、多くの行政分野において、広域的なまちづくりや住民サービスの向上の面で一定の効果が現れているとともに、地域のイメージアップ、行財政の合理化・効率化、合併前の住民の不安への対応などの各項目についても、一定の効果が現れていると評価している。
- これに対し、住民アンケートの結果を見ると、合併効果が現れているとの回答は3割程度に止まっており、特に住民サービスの向上や合併前の住民の不安への対応などの項目において、効果を実感しているとの回答が少なく、合併市町の認識に比べ、合併効果を実感するまでに至っていない場合が多いことが伺える。
- なお、合併の評価については、平成22年3月に総務省が公表した「平成の合併について」においても、次のように述べられており、今回、本県が実施したアンケートの結果と同様の傾向が指摘されている。

行政側の評価と住民側の評価が必ずしも同じものとはならず、各種アンケート等によれば、住民の反応としては、「合併して悪くなった」、「合併しても住民サービスが良くなったとは思わない」「良いとも悪いとも言えない」といった声が多く、「合併してよかった」という評価もあるが、相対的には、合併に否定的な評価がなされている。

本県の住民アンケートの結果では、市町村合併の効果について「(ある程度)効果が現れている」が32.4%と、「(あまり)効果が現れていない」の27.8%を上回っており、総務省の「平成の合併について」に掲載されている各種住民アンケートと比較すると、肯定的な評価がやや多い。

2 合併効果の各項目に係る検証結果のポイント

○ 「生活の実態に合わせたより広域的なまちづくり」

「生活の実態に合わせたより広域的なまちづくり」の面については、合併市町アンケートにおいては、調査対象とした11の行政分野全てにおいて、「(ある程度)効果が現れている」と回答した団体が5割以上となっている。

また、住民アンケートにおいても、合併効果が現れている点として評価している割合が4項目中最も高いことから、合併市町及び住民ともに一定程度の効果があったと評価していることが伺える。

○ 「行政サービスの向上」

「行政サービスの向上」の面については、合併市町アンケートにおいては、調査対象とした12の行政分野全てにおいて、「(ある程度)効果が現れている」と回答した団体が7割以上となっている。

これに対し、住民アンケートにおいては、合併効果が現れている点として評価している割合が4項目中最も低い。また、住民が市町村に望むこととしては、「行政サービスの向上」を挙げた割合が「行政・財政の合理化・効率化」に次いで高くなっている。

○ 「地域のイメージアップ」

「地域のイメージアップ」の面については、合併市町アンケートにおいては、「(ある程度)効果が現れている」と回答した団体が87%となっている。

また、住民アンケートにおいても、合併効果が現れている点として挙げている割合が比較的高いことから、合併市町及び住民ともに一定程度の効果があったと評価していることが伺える。

○ 「行財政の合理化・効率化」

「行財政の合理化・効率化」の面については、合併市町アンケート及び住民アンケートともに、合併効果が現れている点として評価している割合が高くなっている。

また、住民アンケートにおいては、今後合併市町に望むこととして、「行政・財政の合理化、効率化」を挙げた割合が高いことから、住民の間には、合併効果を一定程度評価する一方で、今後も継続した取組みを望む声が多いことが伺える。

○ 「合併前の住民の不安への対応」

「合併前の住民の不安への対応」については、合併市町アンケートにおいて、調査対象とした「窓口サービス低下の回避」、「地域の声の反映」、「中心部と周辺部の格差の回避」など5項目全てにおいて「(ある程度)効果が現われている」と回答した団体が7割以上となっている。

一方では、住民アンケートにおいて、「もとの市町村の特徴が失われてしまった」(44.9%)、「財政力に差がある場合は、合併の効果が不公平になった」(38.6%)、「地域の声が反映されにくくなった」(37.6%)と感じている割合が高い。

3 合併後のまちづくりの更なる推進に向けて

- 市町村合併の本来の効果が現れるまでには、一般的に市町村建設計画で定められている10年程度の期間が必要と考えられており、また、東日本大震災の影響等により、既に建設計画の期間を延長した市町村もある。
このため、今回行った平成の大合併の検証は、中間的なものであるが、現時点でも、各合併市町では、合併により、各行政分野における住民サービスの効果や、行財政運営の効率化の効果が既に現れていると認識している。
- 一方、住民の声としては、「もとの市町村の特徴が失われてしまった」、「財政力に差があったため、合併の効果が不公平になった」といった意見や、引き続き「行政・財政の合理化、効率化」や「行政サービスの充実」をさらに進めて欲しいといった声が多く、合併効果の認識に行政側との差がある状況が見られた。
- 合併特例債の発行期間が延長されたことも踏まえ、各合併市町は、引き続き建設計画に基づくまちづくりに取り組んでいるところであり、合併の効果は、今後さらに拡大していくことが期待されている。
各合併市町には、今回のアンケート結果に表れたような住民の意見も踏まえながら、地方分権時代にふさわしい行財政基盤を確立した基礎自治体として、住民が合併効果を一層実感できる新たなまちづくりを進めることが求められている。
そのためには、行財政運営の更なる合理化、効率化や行政サービスの充実に努めるとともに、合併効果について、住民に対し、よりわかりやすく説明をしていくことなどが必要と考えられる。
- 県としては、合併市町に対し、当該団体の実情や意向、今回の検証結果等を踏まえ、合併後の課題の解決に向け、必要な助言等を行っていく。