

# 第 1 章 宮城県の市町村 合併の概要



## 1 平成の合併以前の県内市町村の状況

### (1) 明治の大合併

明治初期の町村は、江戸時代の自然発生的な町村を受け継いだもので、明治 21 年末には全国で 71,314 あったとされている。

明治政府は、戸籍や小学校などの事務を処理できるよう、明治 22 年にはじめての近代的な地方自治制度である「市制・町村制」を施行することとなるが、この市政・町村制施行の前に、当時の町村を合併し行財政機能を充実させることが不可欠であると考えられたことから、市政・町村制施行に先立ち、内務省は各地の地方長官に内務大臣訓令を発し、300 戸から 500 戸を標準として全国一律に町村合併を行った。

この結果、町村の数は、明治 22 年末には 15,820 と減少し、本県においても、明治 21 年には 1,012 あった市町村が翌 22 年には 198 と約 1/5 に再編された。

### (2) 昭和の大合併

明治の大合併の後、市町村の数は緩やかに減少し、昭和 28 年 10 月には、全国で 9,868 に、宮城県も 187 となっていた。

第二次世界大戦後に制定された新しい憲法のもとでは、地方自治の確立が大きな課題となり、事務や権限をできるだけ住民に身近な市町村に配分すべきとされた。このような考え方にに基づき、いわゆる六・三制の実施に伴う新制中学校の設置や市町村消防などの事務のほか、社会福祉、保健衛生関係の事務など多くの事務が市町村で処理されることとされた。

しかしながら、当時は著しく規模が小さな町村も多く、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であったことから、昭和 28 年に「町村合併促進法」が、昭和 31 年にはこの法律をさらに発展・補完するものとして「新市町村建設促進法」が施行され、新制中学が合理的に運営できる人口規模を念頭に、全国一律に人口約 8,000 人を標準とした町村合併が進められた。

この結果、昭和 28 年 10 月に 9,868 あった市町村が、昭和 36 年 6 月には 3,472 と約 1/3 に減少し、本県においても、昭和 28 年 10 月に 187 (5 市 49 町 133 村) あった市町村が、昭和 36 年 6 月には 75 (8 市 57 町 10 村) と約 4 割に再編された。

なお、本県においては、昭和 36 年以後も、昭和 63 年まで計 4 件の市町村合併が行われたが、うち 3 件は仙台市が関係した合併で、仙台市は規模を拡大し、平成元年には政令指定都市となった。これ以降、平成の合併に至る 15 年近くの間、本県では 71 市町村の体制が続くことになった。

### (3) 昭和の合併後の状況

昭和 30 年代以降の高度経済成長は、各地で都市化の進展やモータリゼーションの進行を促し、人々の日常生活圏は拡大し、従来の市町村の枠組みを越えた広域行政の要請に適切に対処することが市町村の重要な課題となった。

このような社会情勢の中、昭和 40 年に 10 年間の時限法として「市町村の合併の特例に関する法律」（以下、「合併旧法」という。）が施行された。この法律は、市町村の合併について中立的な立場に立ち、市町村の自主的な合併に際して、合併をめぐる障害を除去しようとする法律であった。合併旧法は、昭和 50 年と昭和 60 年に延長され、政令指定都市を対象に加えたり、地方債の特例措置を定めるといった改正が加えられたものの、基本的な部分に変更されなかった。

「昭和の大合併」が一段落したこともあり、さらなる全国的な市町村の再編成といった方針は採られず、この間の全国的な市町村行政の広域化のための対応策としては、市町村合併よりも、一部事務組合等の事務の共同処理の方式、または共同処理システムの本一化による圏域行政を狙いとした広域行政圏施策に重点が置かれてきた。

しかしながら、近年、国民の生活形態や意識も多様化し、特に家族やコミュニティが大きく変容し、公共サービスの担い手としての市町村に対する負荷が増加した。加えて、人口減少・少子高齢化が進展し、国・地方とも厳しい財政状況下において、複雑・多様化する住民サービスを提供しなければならないなど、市町村を取り巻く環境は厳しさを増してきた。

このような中、平成 5 年 6 月に衆議院及び参議院において「地方分権の推進に関する決議」がなされたことや、同年 10 月の臨時行政改革推進会議最終答申において「国からの権限の移管等の推進や地方自治体の行政基盤の強化と相まって、市町村の自主的合併が推進されていくことが望まれる」とされたことなどにより、地方分権の受け皿や行政改革の観点から、「平成の合併」を推進する必要性が課題として取り上げられるようになった。

以上を背景に、平成 7 年に合併旧法が延長された際には、法律の目的が「市町村の合併の円滑化」から「自主的な市町村の合併を推進」と改正され、政府の市町村合併に対する姿勢がそれまでの中立的な立場から合併推進へと舵が切られた。この改正で、住民発議制度の創設、議員の定数・在任特例の拡充、地方交付税の特例措置の拡充などがなされた。

合併旧法の下で、平成 11 年 3 月 31 日までに全国で 147 件の合併が行われたが、その大部分は昭和 40 年度から昭和 49 年度までの 10 年間に行われたもので、昭和 60 年度からは全国で 18 件の合併が行われるにとどまった。

## 2 平成の合併

### (1) 平成11年からの合併の進展

平成9年7月に行われた地方分権推進委員会による第二次勧告において「国・地方を通じた厳しい財政状況の下、今後ともますます増大する市町村に対する行政需要や住民の日常生活、経済活動の一層の広域化に的確に対応するためには、基礎的自治体である市町村の行財政能力の向上、効率的な地方行政体制の整備・確立が重要な課題となっている。」「今まで以上に積極的に自主的な市町村合併を推進するものとする。」とされ、また、平成10年に示された第25次地方制度調査会答申において「市町村の合併が更に一層推進されるよう、合併の障害の除去、合併後の市町村に対する支援、環境整備のための方策等について充実強化するとともに、特例制度や既存制度が効果的に活用されるための方策を早急に講じ、総合的に支援する必要がある。」とされた。

これらの勧告や答申等を受け、より積極的に市町村合併を推進するため、平成11年の地方分権一括法による地方分権改革の一環として合併旧法が改正され、いわゆる「平成の合併」が本格的にスタートした。

平成11年の合併旧法の改正においては、市町村合併をさらに積極的に推進するため、住民発議制度の拡充、市となるべき要件の特例、地域審議会制度の創設、普通交付税の合併算定替期間の延長、合併特例債の創設、議員退職年金の特例などが盛り込まれた。

また、平成11年の合併旧法改正後における政府の動きを見ると、まず、改正法施行直後の平成11年8月に、当時の自治省から「市町村の合併の推進についての指針」が示されたが、その主な内容は「市町村の合併のパターン」を含む「市町村の合併の推進についての要綱」を作成することを要請したものであり、これを受けて本県では平成12年3月に「宮城県市町村合併推進要綱」を策定した。

この要綱策定後の都道府県及び市町村の取組について述べられたものが、平成13年3月に総務事務次官から各都道府県へ通知された『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）である。この中で、都道府県において知事を長とする全庁的支援体制（市町村合併支援本部）を設置し、少なくとも数か所の合併重点支援地域を指定することが要請され、本県においては平成12年4月に「宮城県市町村合併推進本部」を設置した。

また、国における具体的な支援体制の整備として、平成13年3月27日の閣議決定により、総務大臣を本部長、各副大臣を本部員とする「市町村合併支援本部」を設置した。同本部は、同年8月30日に市町村合併支援プランを策定し、都道府県から合併重点支援地域に指定された市町村及び平成17年3月までに合併した市町村に

対して、これまでの地方行財政上の支援策に加えて、新たな関係省庁の連携による支援策等を講ずることとした。

そして、平成 14 年の法改正では、合併協議会に係る住民発議制度の拡充と住民投票制度の導入、税制上の特例措置の拡充、流域下水道に関する特例、一部事務組合等に関する特例が盛り込まれ、これらの取組等により合併に向けた動きが活発化し、合併旧法（経過措置で平成 18 年 3 月 31 日まで延長）のもとで、平成 11 年度から 17 年度までに全国で 581 件、本県で 9 件の合併が行われた。

## （2）合併の新法等の制定

昭和 40 年に制定された合併旧法が平成 17 年 3 月 31 日に期限を迎えるにあたり、平成 15 年 11 月に出された第 27 次地方制度調査会の「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」では、合併旧法の単純延長を明確に否定した。

そして、引き続き自主的な市町村の合併を全国的に推進していくため、5 年間の時限法として「市町村の合併の特例等に関する法律」（以下、「合併新法」という。）が平成 17 年 4 月より施行された。

この法律では、合併旧法下の行政上の特例はそのまま引き継いでいるものの、平成 11 年改正で導入された合併特例債や、普通交付税の合併算定替の合算特例期間の延長部分などの手厚い財政上の特例措置は廃止された。一方、総務大臣による合併推進のための基本指針の策定や、都道府県による市町村合併推進のための構想策定（本県では平成 18 年 3 月に「宮城県市町村合併推進構想」を策定）、都道府県知事による合併協議会の設置や合併協議推進に係る勧告権限など、国や都道府県の合併に関する積極的な関与が新たに設けられた。

さらに、新しい市町村の一体性の円滑な確立や住民自治の強化等の観点から、合併時の特例として特別地方公共団体である合併特例区の制度が新たに設けられたほか、地方自治法を一部改正し地域自治区の制度が創設されるとともに、合併に際して旧市町村単位で設けられる地域自治区には区長を置いたり、住所の表示に旧市町村の名称を冠することができる特例が設けられた。

## （3）平成の合併の進捗状況

平成の合併の結果、平成 11 年 3 月 31 日に全国で 3,232 あった市町村は、平成 22 年 3 月 31 日には 1,727 と約半数に減少し、本県においても 71 市町村から 35 市町村と半減した。

3 宮城県における市町村数の推移

(平成22年4月1日現在)

年月日	市	町	村	町村計	市町村計	備 考
S20.10.01	3	44	150	194	197	
S23.05.03	3	45	149	194	197	川崎町制
S23.12.01	3	45	148	193	196	
S25.04.01	3	47	145	192	195	不動堂、豊里町制
S25.12.15	4	46	142	188	192	古川市制
S25.12.16	4	46	139	185	189	
S26.04.01	4	49	136	185	189	藤里、鶯沢、鹿折町制
S26.07.01	4	51	134	185	189	多賀城、鹿島台町制
S28.06.01	5	49	133	182	187	気仙沼市制
S28.10.01	5	49	133	182	187	
S29.04.01	6	47	120	167	173	白石市制、岩出山町制
S29.06.01	6	47	118	165	171	
S29.07.01	6	49	113	162	168	宮崎、南郷町制
S29.08.01	6	49	110	159	165	
S29.08.10	6	49	107	156	162	
S29.10.01	6	49	99	148	154	
S29.11.03	6	49	98	147	153	津山町制
S29.12.01	6	48	89	137	143	
S30.01.01	6	49	84	133	139	金成町制
S30.02.01	6	49	79	128	134	山元町制
S30.02.11	6	50	78	128	134	唐桑町制
S30.03.01	6	50	76	126	132	
S30.03.21	6	52	66	118	124	河北、河南、桃生町制
S30.03.26	6	52	65	117	123	牡鹿町制
S30.03.30	6	52	62	114	120	本吉町制
S30.03.31	6	52	61	113	119	
S30.04.01	6	52	41	93	99	蔵王、栗駒、迫町制
S30.04.10	6	52	39	91	97	
S30.04.20	6	52	33	85	91	大和町制
S30.05.03	6	53	28	81	87	鳴瀬、矢本町制
S30.07.15	6	53	27	80	86	
S31.04.01	6	52	23	75	81	柴田、中田町制
S31.09.30	6	52	21	73	79	
S32.03.31	6	52	20	72	78	
S32.04.01	6	53	19	72	78	七ヶ宿町制
S32.05.01	6	53	18	71	77	東和町制
S32.08.01	6	54	17	71	77	
S32.12.25	6	55	15	70	76	米山町制
S33.10.01	8	53	15	68	76	角田、名取市制
S34.01.01	8	54	14	68	76	七ヶ浜町制
S34.04.01	8	58	10	68	76	石越、歌津、大郷町制
S34.05.15	8	57	10	67	75	渡波町編入(石巻市)
S37.04.01	8	58	9	67	75	北上町制
S38.04.01	8	59	8	67	75	富谷町制
S38.11.03	8	60	7	67	75	
S39.04.01	8	61	6	67	75	南方町制
S40.01.01	8	62	5	67	75	志波姫町制
S42.03.23	8	61	5	66	74	稲井町編入(石巻市)
S42.04.01	8	62	4	66	74	秋保町制
S42.10.01	8	63	3	66	74	利府町制
S46.11.01	11	60	3	63	74	多賀城、泉、岩沼市制
S53.04.01	11	61	2	63	74	色麻町制
S62.11.01	11	60	2	62	73	宮城町編入(仙台市)
S63.03.01	10	59	2	61	71	泉市、秋保町編入(仙台市)
H01.04.01	10	59	2	61	71	仙台市指定都市
H15.04.01	10	57	2	59	69	中新田町、小野田町、宮崎町合併(加美町)
H17.04.01	13	31	1	32	45	迫町、登米町、東和町、中田町、豊里町、米山町、石越町、南方町、津山町合併(登米市) 築館町、若柳町、栗駒町、清水町、一迫町、瀬峰町、鶯沢町、金成町、志波姫町、花山村合併(栗原市) 矢本町、鳴瀬町合併(東松島市) 石巻市、河北町、雄勝町、河南町、桃生町、北上町、牡鹿町合併(石巻市)
H17.10.01	13	30	1	31	44	志津川町、歌津町合併(南三陸町)
H18.01.01	13	29	1	30	43	小牛田町、南郷町合併(美里町)
H18.03.31	13	22	1	23	36	古川市、松山町、三本木町、鹿島台町、岩出山町、鳴子町、田尻町合併(大崎市) 気仙沼市、唐桑町合併(気仙沼市)
H21.09.01	13	21	1	30	35	気仙沼市、本吉町合併(気仙沼市)

4 市町村合併の状況

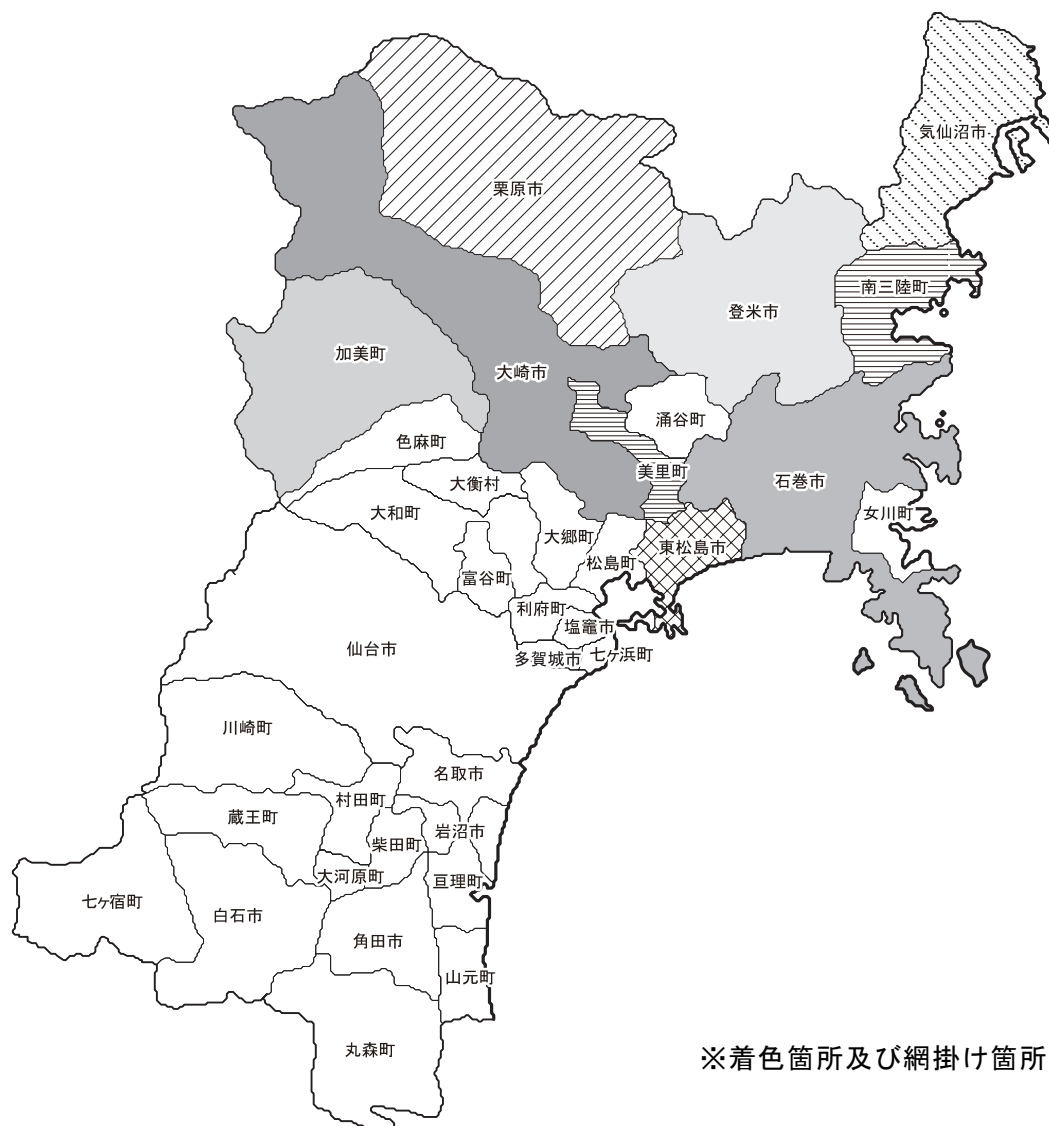
平成11年3月31日現在



71市町村（10市59町2村）



平成22年4月1日現在



35市町村（13市21町1村）

## 5 合併後の市町村別人口・面積

市町村名	H12国調人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	新市町村名	H17国調人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	合併期日
石巻市	119,818	137.03	石巻市	167,324	555.78	H17.4.1
河北町	13,407	125.10				
雄勝町	5,239	46.09				
河南町	17,919	69.33				
桃生町	8,644	43.81				
北上町	4,472	60.98				
牡鹿町	5,279	72.96				
気仙沼市	61,452	184.35	気仙沼市	78,011	333.37	H18.3.31 H21.9.1 (※)
本吉町	12,101	106.69				
唐桑町	8,841	42.28				
迫町	23,040	70.27	登米市	89,316	536.38	H17.4.1
登米町	6,024	45.67				
東和町	8,718	140.90				
中田町	17,035	62.23				
豊里町	7,480	32.85				
米山町	11,170	51.19				
石越町	6,438	24.87				
南方町	9,484	40.26				
津山町	4,380	68.14				
築館町	15,866	63.69				
若柳町	14,714	52.56				
栗駒町	14,164	244.36				
高清水町	4,470	23.45				
一迫町	9,517	87.58				
瀬峰町	5,515	29.28				
鶯沢町	3,218	37.23				
金成町	8,334	78.45				
志波姫町	7,545	30.88				
花山村	1,604	158.90				
矢本町	31,488	49.81	東松島市	43,235	101.86	H17.4.1
鳴瀬町	11,692	52.05				
古川市	72,897	134.14	大崎市	138,491	796.76	H18.3.31
松山町	7,072	30.15				
三本木町	8,411	44.63				
鹿島台町	14,058	54.01				
岩出山町	14,169	140.70				
鳴子町	9,289	326.10				
田尻町	13,417	65.58				
中新田町	13,929	61.44				
小野田町	8,092	221.61	加美町	27,212	460.82	H15.4.1
宮崎町	6,309	177.77	美里町	26,329	75.06	H18.1.1
小牛田町	20,245	35.55				
南郷町	7,150	39.51	南三陸町	18,645	163.74	H17.10.1
志津川町	14,218	124.24				
歌津町	5,642	39.44				

※気仙沼市・唐桑町の合併はH18.4.1、気仙沼市・本吉町の合併はH21.9.1。