

基礎自治体を取り巻く現状と課題について

令和3年1月22日

総務省自治行政局市町村課

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(令和2年法律第11号)の概要

- ▶ 平成22年改正後の合併特例法の期限後においても、自らの判断により合併を進めようとする市町村を対象として、引き続き、合併の円滑化のための措置を講じることができるよう、法律の期限(令和2年3月31日)を10年間延長。

【参考】合併特例法に定められている主な特例措置

○ 議会の議員の定数又は在任に関する特例(第8条・第9条)

- <定数特例> 編入合併の場合、人口に応じて合併市町村の議会の議員の定数を増加し、編入される旧市町村の区域ごとに選挙区を設けて定数を配分することができる。
- <在任特例> 合併後の一定期間に限り、旧市町村の議員が新市町村の議員として在任することができる。
(編入合併の場合は編入先市町村議員の残任期間まで、新設合併の場合は合併後最大2年まで)

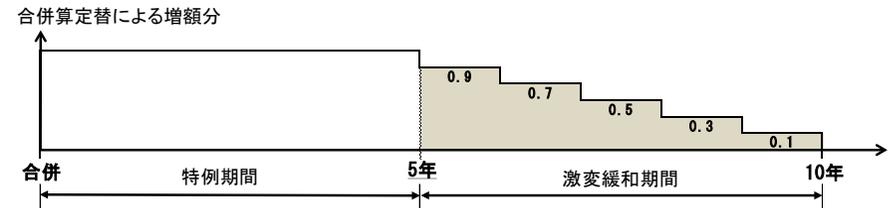
○ 地方税に関する特例(第16条)

合併に伴う住民の税負担の急激な増加を緩和するため、合併後5年度に限り、

- ① 不均一課税・課税免除をすることができる。
- ② 合併により人口30万以上となった場合であっても、引き続き事業所税を非課税とする。
- ③ 合併により三大都市圏の市となった場合、農地を宅地並課税の対象としない。

○ 合併算定替(第17条)

合併したことにより普通交付税が直ちに減少することは合併の阻害要因となることから、合併後一定期間は、旧市町村が存続したものとみなして普通交付税を算定(合算額を措置。)



○ 住民発議・住民投票(第4条・第5条)

- ・ 有権者の50分の1以上の者の連署をもって、市町村長に対して、合併協議会の設置の請求を行うことができる。
- ・ 当該請求が議会において否決され、かつ、市町村長が住民投票の請求をしなかった場合には、有権者の6分の1以上の連署をもって合併協議会の設置について住民投票の請求をすることができ、有効投票総数の過半数の賛成があった場合には、合併協議会を設置。

○ 合併特例区(第26条～第57条)

地域住民の声を行政運営に反映するために、合併前の旧市町村の区域に合併特例区(※)を設置することができる。

※ 旧市町村区域の事務を処理、法人格を有する、区長は必置、設置期間は5年以内、公の施設の設置管理可能、予算編成権あり。

- ▶ 令和2年3月31日施行。令和12年3月31日失効。

合併市町村に対する地方債措置について

	現行の地方債措置	
名 称	地域活性化事業債	
対 象 市町村	平成22年度以降に合併した市町村 (現行合併特例法)	
発 行 可 能 期 限	合併市町村基本計画で定めた実施期間終了まで	
	充当率	90%
充 当 率 等	交付税算入率	30%

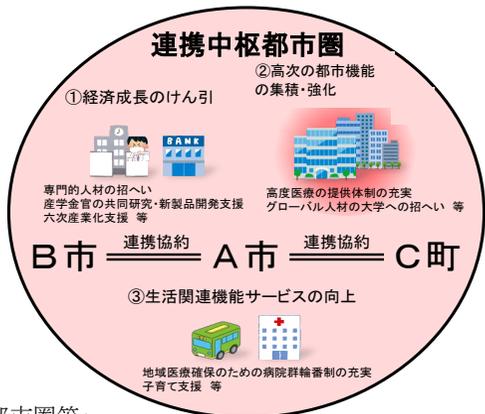
【参考】 平成の合併における地方債措置			
合 併 特 例 債		合 併 推 進 債	
平成11年度から平成17年度までに合併した市町村 (旧合併特例法)		平成17年度から平成21年度までに合併した市町村 (新合併特例法(平成22年改正前))	
<ul style="list-style-type: none"> ○東日本大震災の被災市町村 合併年度及びこれに続く25年度 ○被災市町村以外の市町村 合併年度及びこれに続く20年度 		<ul style="list-style-type: none"> ○東日本大震災の被災市町村 合併年度及びこれに続く20年度 ○被災市町村以外の市町村 合併年度及びこれに続く15年度 	
<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <p>【H30.4.10衆・総務委員会 附帯決議(抄)】 合併特例債の発行可能期間が合併市町村の一体感を早期に醸成するために設けられたものであることを踏まえ、合併市町村が、今後、合併特例債の発行可能期間の更なる延長を行うことなく、今回の延長期間内に市町村建設計画に基づいて行う事業等を住民合意を尊重し、実施・完了することができるよう、必要な助言を行うこと。</p> <p>【H30.4.17参・総務委員会 附帯決議(抄)】 合併特例債の発行可能期間が合併市町村の一体感を早期に醸成するために設けられた趣旨を踏まえ、今回の延長発行期限を更に延長することなく、合併市町村が市町村建設計画に基づく事業等を住民合意を尊重し、期間内に実施・完了することができるよう、必要な助言を行うこと。</p> </div>		<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <p><経過措置について> 【令和3年度財政課通知(抜粋)】 「市町村の合併の特例等に関する法律の一部を改正する法律」(平成22年法律第10号)による改正前の「市町村の合併の特例等に関する法律」(平成16年法律第59号)に基づき、平成17年度から平成21年度に合併した市町村における合併推進債については、経過措置として、発行可能期間内に実施設計に着手した事業に対して、現行と同様の地方財政措置を講ずることとしている。</p> </div>	
充当率	95%	充当率	90%
交付税算入率	70%	交付税算入率	40%

第32次地方制度調査会答申を踏まえた多様な広域連携の推進

- 2040年頃にかけて生じる人口構造の変化やインフラの老朽化等の変化・課題に的確に対応し、持続可能な形で住民生活を支えていくためには、各地方公共団体がそれぞれの強みを活かし、資源を融通し合うなど、地域の枠を越えた連携が重要。
- 今後のインフラの老朽化や専門人材の不足の深刻化に対応するため、長期的・客観的な変化・課題の見通し(「地域の未来予測」)を共有し、広域連携による施設・インフラ等の資源や専門人材の共同活用に取り組むことが効果的。
- 市町村による他の地方公共団体との連携は、地域の実情に応じ、市町村間の広域連携、都道府県による補完・支援など、多様な手法の中から、最も適したものを選択することが適当。

連携中枢都市圏等

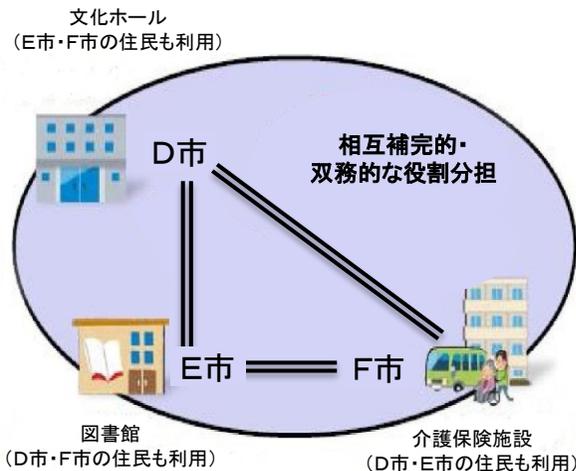
広域的な産業政策等の取組に加え、施設・インフラや専門人材の共同活用による生活機能の確保、広域的なまちづくりなど、合意形成が容易ではない課題にも対応し、取組を深化させていくことが必要



- ※連携中枢都市圏等：
- 連携中枢都市圏(指定都市又は中核市かつ昼夜間人口比率おおむね1以上の市を中心とする圏域)
 - 定住自立圏(人口5万程度以上かつ昼夜間人口比率1以上の市を中心とする圏域)

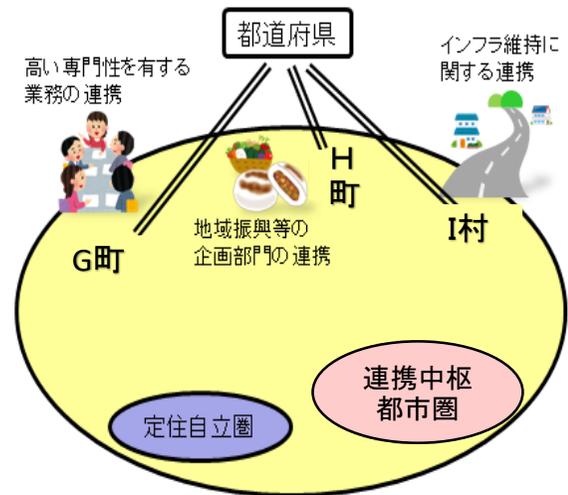
連携中枢都市圏等以外の市町村間の広域連携

核となる都市がない地域や三大都市圏においても、安定的・継続的な広域連携による生活機能の確保等の取組が必要



都道府県による市町村の補完・支援

個々の市町村の規模・能力や市町村間の広域連携の取組状況に応じて、これまで以上にきめ細やかな都道府県による補完・支援が必要



連携中枢都市圏の取組の推進

連携中枢都市圏の意義とは

- 地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成

連携中枢都市圏に何が求められているのか

- ① 圏域全体の経済成長のけん引
産学金官の共同研究・新製品開発支援、六次産業化支援 等
- ② 高次の都市機能の集積・強化
高度医療の提供体制の充実、高等教育・研究開発の環境整備 等
- ③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上
地域医療確保のための病院群輪番制の充実、
地域公共交通ネットワークの形成 等

連携中枢都市圏をいかに実現するか

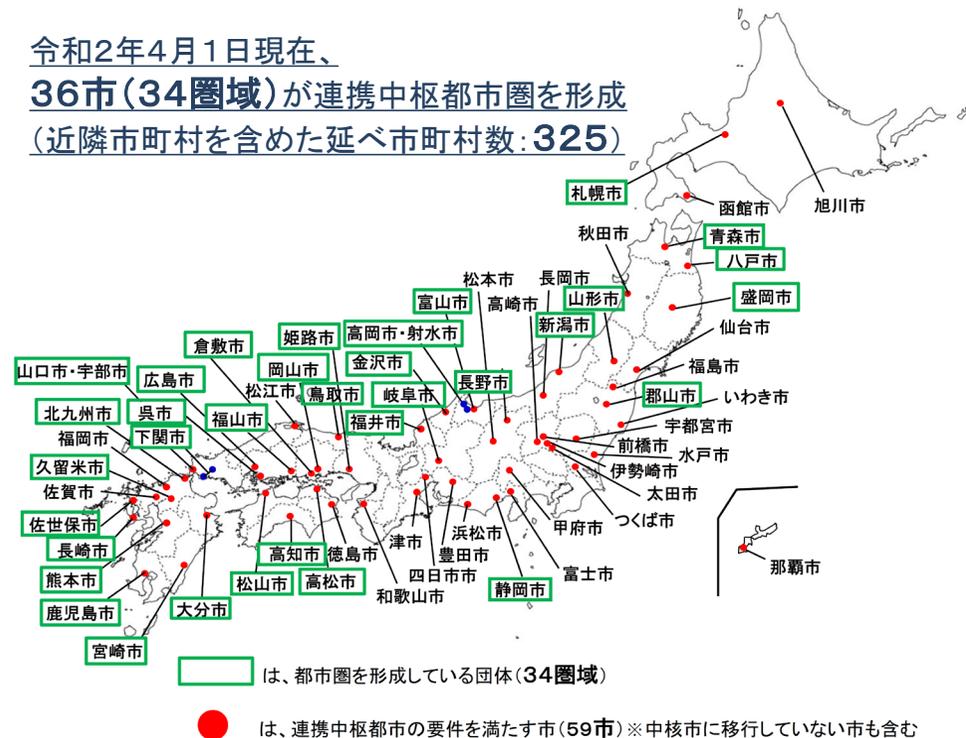
- 地方自治法を改正し、地方公共団体間の柔軟な連携を可能とする「連携協約」の制度を導入（平成26年11月1日施行）
- 平成26年度から、連携中枢都市圏の形成等を推進するため、国費により支援
- 平成27年度から、地方交付税措置を講じて全国展開
- 連携中枢都市圏形成のための手続き

連携中枢
都市宣言

連携協約
の締結

都市圏ビジョン
の策定

令和2年4月1日現在、
36市(34圏域)が連携中枢都市圏を形成
(近隣市町村を含めた延べ市町村数:325)



【連携中枢都市圏とは】

地方圏において、昼夜間人口比率おおむね1以上の指定都市・中核市と、社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏

※ただし、隣接する2つの市(各市が昼夜間人口比率1以上かつ人口10万人程度以上の市)の人口の合計が20万人を超え、かつ、双方が概ね1時間以内の交通圏にある場合において、これらの市と社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏についても、連携中枢都市圏と同等の取組が見込まれる場合においては、これに該当するものとする。

連携中枢都市圏構想の推進に向けた総務省の財政措置の概要

地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点である「連携中枢都市圏」を形成することを目的に、連携中枢都市圏形成に係る連携協約を締結し、連携中枢都市圏ビジョンを策定した連携中枢都市及び連携市町村の取組に対して、必要な財政措置を講じる。

1. 連携中枢都市及び連携市町村の取組に関する

包括的財政措置（※複眼型も同様に措置。以下同じ。）

(1) 連携中枢都市の取組に対する包括的財政措置

① 普通交付税措置

「経済成長のけん引」及び「高次都市機能の集積・強化」の取組に対する財政措置

（圏域人口に応じて算定／例：圏域人口75万で約2億円）

② 特別交付税措置

「生活関連機能サービスの向上」の取組に対する財政措置。1市当たり年間1.2億円程度を基本として、人口・面積等を勘案して上限額を設定

(2) 連携市町村の取組に対する特別交付税措置

1市町村当たり年間1,500万円を上限

2. 地域活性化事業債の充当

- ・「連携中枢都市圏構想の推進」に真に必要な取組に資する施設整備に対し、地域活性化事業債を充当。（充当率：90%、交付税算入率：30%）

3. 外部人材の活用に対する財政措置（特別交付税）

- ・圏域外における専門性を有する人材の活用
上限700万円、最大3年間の措置

4. 民間主体の取組の支援に対する財政措置

- (1) 民間への融資等を行うファンド形成に関する財政措置
ファンド形成に一般単独事業債を充当（90%）、償還金利子の50%に特別交付税
- (2) ふるさと融資の融資比率及び融資限度額の引き上げ
（例：融資比率35%→45%）

5. 個別の施策分野における財政措置

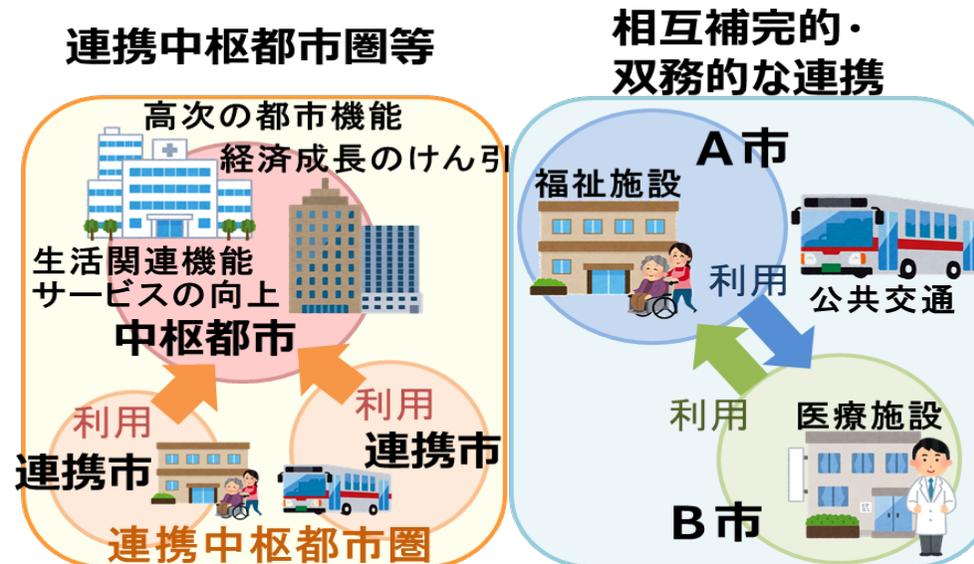
- (1) 病診連携等による地域医療の確保に対する財政措置
病診連携等の事業に要する市町村の負担金に対する特別交付税措置（措置率0.8、上限800万円）
- (2) へき地における遠隔医療に対する特別交付税措置の拡充（措置率0.6→0.8）

6. 連携中枢都市圏の形成に対応した辺地度点数の算定要素の追加

- ・辺地度点数の算定に当たって、「近傍の市役所等」として、連携中枢都市までの距離により算定可能

多様な広域連携の推進

- 2040年頃にかけて顕在化する人口構造等の変化やリスクに 的確に対応し、持続可能な形で行政サービスを提供していくため連携中枢都市圏をはじめ、地方団体間の多様な広域連携を推進
- その前提となるそれぞれの地域における長期的・客観的な地域の変化・課題の見通し(「地域の未来予測」)の作成について具体的な分野・指標等を総務省から今年度中に提示
- 「地域の未来予測」を踏まえ、広域連携により生活機能を確保しようとする際に、関係市町村に発生する需要に応じ、適切な地方財政措置を検討



「地域の未来予測に関する検討WG」について

概要

第32次地方制度調査会答申（令和2年6月26日）において、今後、具体的にどのような資源制約が見込まれるのかについて、各市町村がその行政需要や経営資源に関する長期的な変化の見通しの客観的なデータを基に「地域の未来予測」として整理することが考えられる旨が指摘された。これを踏まえ、総務省において、「地域の未来予測に関する検討WG」を開催し、各市町村における実施の際の参考となるよう、国として例示すべき対象分野や指標、推計方法について検討を行っている。

検討内容

- ① **「地域の未来予測」のあり方**：「地域の未来予測」のあり方について、その基本的な考え方をはじめ、これを踏まえた地域における「目指す未来像」の議論のあり方等について検討
- ② **分野・指標**：「地域の未来予測」として行政需要や経営資源に係る長期的見通しを作成することが考えられる分野・指標の例について検討
- ③ **推計方法**：指標の例ごとの推計方法の例について、既存の各種推計の手法との関係を含め検討

構成員

学識経験者3名、地方公共団体職員6名の計9名で構成（◎：座長）

【学識経験者3名】

- ◎伊藤 正次 東京都立大学法学部法学科教授
- 倉阪 秀史 千葉大学大学院社会科学研究院教授
- 野澤 千絵 明治大学政治経済学部政治学科教授

【地方公共団体職員6名】

- 石川 教男 千葉県市原市企画部総合計画推進課長
- 五味田 直史 神奈川県秦野市政策部行政経営課長
- 城間 正樹 大阪府総務部副理事
- 田村 泰司 北海道下川町政策推進課長
- 松田 智子 宮城県仙台市まちづくり政策局政策企画部長
- 矢谷 明也 京都府舞鶴市建設部長

スケジュール(予定)

- 令和2年8月28日 第1回WG
 - ・「地域の未来予測」のあり方の検討
 - ・分野・指標の例の検討
- 令和2年10月28日 第2回WG
 - ・指標の例の検討
 - ・指標ごとの推計方法の例の検討
- { 総務省から地方公共団体へ指標・推計方法の例(案)を照会 }
- 令和3年1月13日 第3回WG
 - ・意見照会を踏まえた指標、推計方法、推計結果の可視化の例の検討
- 令和3年2月～3月 第4回WG
 - ・とりまとめ
- { 総務省から地方公共団体へ情報提供 }

多様な広域連携促進事業（令和3年度）

【趣旨】

人口減少・少子高齢社会においても、地方公共団体が行政サービスを持続可能な形で、効率的かつ効果的に提供できるよう、地方公共団体間の連携に係る先進事例の知見を国において収集し、取組の横展開を図ることにより、全国各地の多様な広域連携を、より柔軟かつ積極的に推進する。

【対象事業】

客観的なデータを基に地域ごとの長期的な見通しを整理する「地域の未来予測」等を踏まえつつ、市町村の区域をまたいだ個別行政分野における施策の方針や計画の共同作成、地方公共団体間での経営資源（人材、施設、インフラ等）の共同活用など、地域全体として持続可能な行政体制の確保に向けて積極的に挑戦する取組を行うもの。

※ 新規性、全国展開の可能性が高く、他団体のモデルとなるような地方公共団体間の広域連携の取組が対象。また、連携中枢都市圏の形成そのものを目的とした取組については対象外とする。

（事業例）

- ・公共交通・公共施設等の再編、ICTインフラ等の共同整備
- ・デジタル化の要請等を踏まえた、隣接していない地方公共団体間の連携
- ・専門人材（医療・福祉分野、ICT分野、土木・建築分野等）の広域的な確保・育成・活用

（上限予定額）

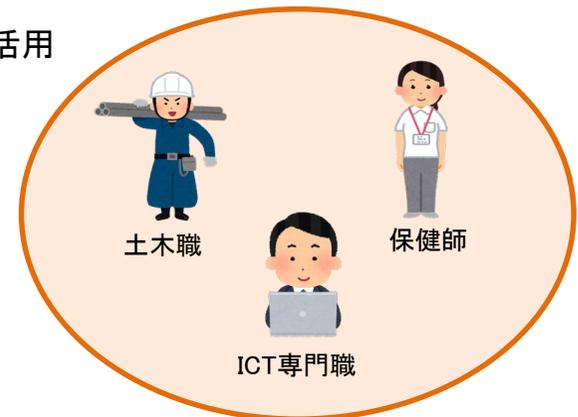
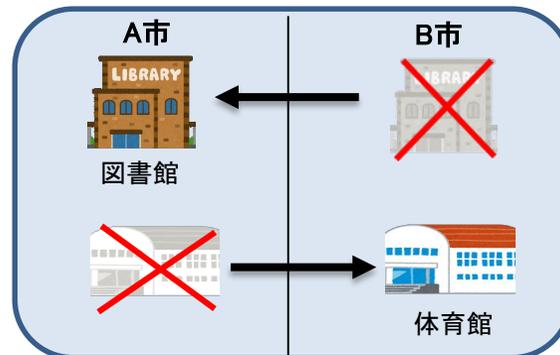
800万円～1,000万円

（採択予定団体数）

5～6団体程度

（対象団体）

- ・他の市町村との広域連携に取り組む市町村
- ・都道府県



認可地縁団体の制度の見直しについて

認可地縁団体制度（地方自治法第260条の2～第260条の40）

- 認可地縁団体制度は、平成3年、自治会等の地縁による団体（※）の保有不動産等を巡るトラブルを防止し、地縁による団体が活動しやすくするため、不動産等の保有（予定を含む。）を前提として市町村長の認可により法人格を与える簡便な法人制度として創設（※）地縁による団体：町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体

認可地縁団体制度の見直し①・・・第11次地方分権一括法による改正を予定

- 見直しの背景：
 - ・ 令和2年の地方分権改革に関する提案募集において、認可地縁団体の認可の目的が不動産等の保有に限定されていることによる支障事例が示された
 - ・ 高齢者への生活支援や経済活動等幅広い活動に取り組む認可地縁団体もあり、活動実態と現行の認可の目的が必ずしも一致しておらず、第32次地方制度調査会答申（令和2年6月26日）においても、「不動産等を保有する予定の有無に関わらず、地域的な共同活動を行うための法人制度として再構築することが適当」とされた
- 認可の目的を見直し**
- 改正案：
 - 地縁による団体に対する市町村長の認可の目的を見直し、地域的な共同活動が円滑に行われるよう、不動産等を保有する予定の有無に関わらず、認可することを可能とする。
 - 地縁による団体は、不動産等を保有する予定の有無にかかわらず、地域的な共同活動を円滑に行うために法人格を取得し、認可地縁団体として活動することが可能（税制上の取扱いは、従来の認可地縁団体の税制度と同様の措置）
- 施行予定日：公布の日から起算して6月を経過した日

認可地縁団体制度の見直し②・・・「押印・書面の見直し」及び「旧氏の取扱い」

【押印・書面の見直し】

- 認可地縁団体制度における不要な押印について、様式の見直しを実施済み（認可地縁団体の申請書（自治法施行規則第18条）、届出書様式（第20条）等）（地方自治法施行規則及び市町村の合併の特例に関する法律施行規則の一部を改正する省令（R2.12.28公布）による）
- そのほか、認可地縁団体の総会に出席しない構成員について、電磁的方法による表決を可能とする見直しを行う予定（デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律案（仮称）による改正を予定）

【旧氏の取扱い】

- 旧氏について、告示事項に関する証明書の交付請求については、氏名（戸籍簿に記載又は記録がされている氏名）に代えて旧氏及び名によることも差し支えないこととする等、地方自治法及びその関係法令に規定する申請、届出、署名等における旧氏の記載の運用について通知（「地方自治法及び関係法令に基づく事務手続における旧氏の取扱いについて（R2.12.28 総行第330号、総行市第108号 各都道府県総務部長・各指定都市総務局長あて、総務省自治行政局行政課長・市町村課長通知）」により通知）

市町村行政機能の確保状況の把握スキーム

国

官邸



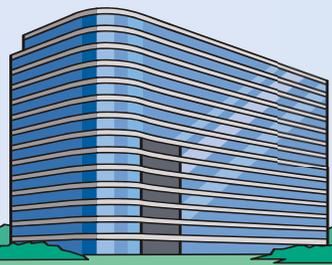
総務省



- ③チェックリストを取りまとめ、
- 官邸（非常災害対策本部）に随時報告
 - 被災市町村への応援職員派遣に活用

地方

都道府県

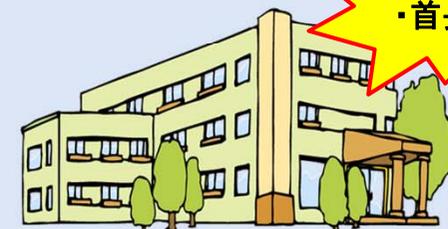


②チェックリストを取りまとめ・報告

①チェックリストを報告

※ 市町村からの報告がない場合には、都道府県さらに総務省から、電話やリエゾン派遣を行い直接把握

被災市町村



行政機能低下
・庁舎倒壊
・首長不在 等

報告基準：震度6弱以上（東京23区は震度5強以上）

市町村行政機能チェックリスト
 <送付先>〇〇県〇〇課（FAX00-0000-0000 TEL00-0000-0000）
 ※都道府県はとりまとめ、総務省市町村課（FAX00-0000-0000 TEL00-0000-0000）へ送付

市町村行政機能取組 (チェックリスト)	報告日時 都道府県 市町村	年 月 日 時 分
総務省受信者氏名	報告者職名氏名	職名 氏名 <small>※都道府県等から派遣された者が記入する場合 （印鑑）</small>
災害名 (第 報)		

- トップマネジメントが機能しているか
- ①市町村長の安否は確認できたか
- (市町村長不在の場合、代行者の職名氏名 _____)
- ②災害対策本部会議を定期的に開催しているか
- ③災害応急対策業務等（例：避難所運営、物資供給）（以下「業務等」という）の役割分担を行い、責任者が明確になっているか
- ④広報・報道対応を円滑に行えているか（プレスリリースの定例化等）
- ⑤特記事項

- 業務実施体制（人的体制）は整っているか
- ①職員は業務等を担うために適切に参集しているか
- (職員の参集状況約 _____% (業務等実施予定職員約 _____名中約 _____名参集))
- ②職員（一般行政）の応援派遣要請は行ったか
- ③特記事項

- 業務実施環境（物的環境）は整っているか
- ①災害対策本部が設置される庁舎に災害対策本部業務を実施できないような損壊が生じているか
- ②主要な庁舎等に住民窓口業務等を実施できないような損壊が生じているか
- ③安否確認、被災者支援に不可欠な住民記録等のデータに支障が生じているか
- (停電、端末・サーバの損壊、設置場所への立入不可など)
- ④特記事項

※ 第一報については、原則として、総務省消防庁へ「災害概況報」提出後、可能な限り早く（原則として発災後12時間以内）、分かる範囲で記載し報告すること。