

第一章 終戦後から町村合併促進法制定前までの町村合併

第一節 地方自治法施行前までの合併状況

昭和二〇年（一九四五年）八月、第二次大戦の終結に伴い、戦時中の暫定措置としてとられていた市制施行、市域拡張、町村合併等の一時停止措置は廃止されたこと及び二一年一二月市制施行の人口要件が五万から三万になったことにより地方自治法が施行される直前、昭和二〇年一〇月現在全国の市町村数は、二〇五市・一、七九七町・八、五一八村で総数一〇、五二〇市町村であったのが、同二二年四月現在で二〇九市・一、八〇八町・八、四一八村となり全国で二二村が減少している。

なお、熊本県内ではその期間中の町村合併は行われていない。

市制施行、市域拡張、町村合併等ノ暫定措置ニ関スル件依命通牒

（昭二〇、九、一七内務省発地第六二号）
（各都道府県知事宛 内務次官依命通牒）

市制施行、市域拡張及町村合併等ノ処分（東京都及市制第六条ノ市ノ区ノ廢置分合、境界変更並ニ市制第八二条第三項ノ市ノ区域変更ニ関スル処分ヲ含ム）ニ関シテハ客年三月七日内務省発地第二二号及本年四月一七日内務省発地第六二号通牒ニ基キ措置相成居候処右通牒ハ戦争ノ終結ニ從ヒ之ヲ廢止スルコトニ決定相成候共此等ノ処分ハ現下ノ諸情勢ニ鑑ミ当分ノ間特別ノ必要アルモノノ外特ニ積極的ニ之ヲ行ハザル様御配慮相成度

市制施行詮議内規の改正について

（昭二一、一二、二内務省発地第二九一号）
（各都道府県知事宛 内務省地方局長通知）

昭和一八年四月一七日附内務省発地第三六号依命通牒による、市制施行詮議

内規は今の度別紙のように改められたから御了知の上、今後この取扱いについては遺憾のないようにせられたい。

市制施行詮議内規

一 市制の施行は、その予定地域における、現住人口が三万以上であることを必要とすること。

二 市制の施行は、その予定地域における住民の業態、市街地の形成、都市的施設その他各般の事情について、概ね、都市的形態を具えるものと認められることを必要とすること。

（備考）

（1） 住民の業態については、商工業その他都市的業態の戸数が全戸数の六割以上を占めるものであること。

（2） 市街地の形成については、中心市街地における連たん戸数が全戸数の六割以上を占めるものであること。

第二節 地方自治法施行に伴う市町村の地位機能の変更

終戦後の地方制度改革は、その第一次として昭和二二年七月、従来の東京都制、府県制、市制および町村制の一部を改正するそれぞれの法律案が政府によって第九〇回帝国議会に提出されたが、衆議院において若干の修正が行われ、貴族院がこれに賛成して成立した。これらの改正後の法律は、新憲法施行前ではあったが、当時すでに憲法改正草案が発表され、旧憲法下で許される限り改正草案の趣旨をとり入れられたもので、いわば地方自治法の原型をなすものであった。

この地方制度改革の根本方針は、次のとおりである。

- 一 地方自治団体の固有の権能を拡張するとともに国の監督権の縮小により地方自治団体の自主性ないし自律性を強化する。
- 二 住民の参政権拡大により住民自治を強化する。
- 三 選挙管理委員会、監査委員の設置等による地方行政事務執行の公正の確保を図る。

また、主要な改正事項としては次の六項目が挙げられる。

- 一 地方議会の議員の選挙権および被選挙権の拡充
- 二 直接参政の権利を認めた
- 三 選挙管理委員会の設置
- 四 地方議会の権限の拡充とその地位の強化
- 五 都長官、府県知事および市町村長等、地方自治団体の首長に関する事項
- 六 監査委員の設置

なお、この法案の審議にあつた衆議院の委員会は次の事項を速やかに実行するよう政府に要望する付帯決議を行っている。

- 一 都道府県の首長以下をすべて公吏とすること。
- 二 直ちに地方制度審議会を設けて全面的に地方制度を検討すること。
- 三 都および市町村に行政警察権を大中に移譲すること。
- 四 五大都市に速かに特別市制を実施すること。
- 五 地方行政事務局を廃止すること。地方事務所の存廃は都府県に一任すること。
- 六 国税、地方税を通ずる税制の根本的改正を断行し、地方自治団体の財政自主権の確立を期すること。
- 七 地方自治団体に対する煩瑣な許可、報告等の監督権は縮少整理すること。

そこで内務省は、この要望に依つて速やかに地方自治制度を根本的に整備するため、第二次改革案を検討することとなり、内務大臣の諮問機関として地方制度調査会が呱呱の声を上げ、「地方自治制度」等四件の諮問を審議した。地方制度調査会は昭和二十一年一月二四日の第一回総会

から数回にわたる調査審議を経て同年一月二六日次のとおり答申することを決定した。

地方制度調査会の答申

諮問

第一 地方自治制度について更に改正を加える必要があると認められる。これに対する改正の要綱を示されたい。

答申

第一 総括的事項

- 一 現行東京都制、道府県制、市制及び町村制を廃し、単一の地方自治法（仮称）を制定すること。
 - 二 事務の種類に従い法律又は政令により地方団体又は府県知事及び市町村長に委任するものとする。
 - 三 道府県と市町村との関係は現在の通り道府県を上級自治団体とすること
 - 四 法律の定める一定の範囲内において地方団体をして、その組織を自主的に決定させること。
 - 五 廃置分合及び境界変更並びにこれに関連する処分は、道府県に關しては法律を以て規定し又は内務大臣これを行い、市町村に關しては廃置分合は内務大臣、その他は府県知事が行うものとする。
 - 六 地方団体の名称は現行通りとすること。
 - 七 市と町村との区別の標準は人口、家屋連たんの状況、住民の業態等を勘案して定め、市制の施行は内務大臣これを行うものとする。
- 第二 選挙
- 一 各種の選挙を同時に行うことを認めること。
 - 二 欠格条項を整理し、すべて刑に処せられた者が刑の執行を終り又は執行を受けなくなつたときは、選挙権及び被選挙権を有するものとする。
 - 三 選挙人名簿は、カード式による永久台帳の制度を採用し、選挙の際随時有権者を登録するものとする。

- 四 投票は自書主義とすること。
 - 五 選挙区は現在通りとすること。
 - 六 議員の任期は現在の任期によること。
 - 七 議員の補充の方法は現在通りとすること。
 - 八 選挙運動及びその費用について次の通り改正すること。
 - (1) 選挙の事前運動の禁止について更に詳細な規定を設けること。
 - (2) 選挙運動の費用を衆議院議員の選挙運動の費用と併せ、現在の社会情勢に適應するよう改正すること。
 - (3) 選挙公営の範囲を拡大すること。
 - (4) ボスターを制限すること。
- 第三 議会及び参事会に関する事項
- 一 地方議会の権限は現行通りとすること。
 - 二 原案執行及び専決処分制度は現行通り存置すること。
 - 三 参事会は現行通りとすること。
- 第四 監督
- 一 中央官庁の監督権は、これを大幅に整理し、別紙の通りとすること。なお、起債に関する大蔵大臣の監督権はこれを廃止すること。
 - 二 府県知事の市町村に対する監督権は、別紙の通りとすること。
- 第五 その他
- 一 北海道の特殊性に鑑み、総合行政の権限を有する中間機関を整備すること。
 - 二 支庁は現在通り存置し、地方事務所の存廢は、府県において任意に決定するものとすること。
 - 三 町内会、部落会及び隣保班については、その自然の發達に任せ、特別の規定を設けないこと。
(諮問第二以下省略)
- 政府は、地方制度調査会の答申に基づき、前年の市制等の改正で、未検討ないし不徹底の部分を補足した地方自治法案を起草し、昭和二二年(一九四七年)四月法律第六七号をもって公布、同年五月三日、日本国憲法施行の日から施行した。

日本国憲法の基本精神である地方自治の本旨に基づいて制定されたこの地方自治法は、戦前の地方制度関係基本法律と全く違つて、地方自治行政の総合法としての特色を持ち、地方公共団体の自主性、自律性の強化と住民自治の原則を貫いた。

地方自治法制定後も、煩繁に改正が行われ、制度の充実に図つていつたが、なかでも二二年一二月の地方自治法の一部改正による地方公共団体の権能の拡大、二三年の警察法、教育委員会法、消防組織法等の制定による国の事務の地方委譲は重要なものであつた。

このような地方自治の充実強化のための一連の改革により、市町村の行政機能は、ますます拡大するとともに複雑多岐となり、財政需要もまた急激な膨張を示して、市町村の地位機能は一躍發展していつた。

しかし、新しい学校教育法に基づく六三制の実施や、警察法に基づく自治体警察の設置等は、市町村の財政に大きく影響したため、行政規模を拡大することによる財政の健全化が問題となり、町村合併の急速な実現が叫ばれるようになった。

第三節 シヤウブ勧告

全国的に町村合併が話題となり始めた昭和二四年五月、アメリカのロンピア大学教授カール・S・シヤウブ博士を団長とする税制使節団が来日し、税制改正に必要な諸調査を約三カ月間にわたり行つた。使節団は、同年八月我国の行財政全般について、画期的な改革を行うよう勧告した。

勧告の中で、地方自治充実強化のため、町村合併の必要性を強調し、次のようにその合理化を勧告している。

「市町村学校、警察その他の活動を独立して維持することが困難な場合には比較的隣接地域と合併することを奨励すべきである。市町村又は府県の合併が行政の能率を増すために望ましい時にもまたこれを奨励すべきである。このよ

うにすれば小規模な行政による不利益を克服するであろう。」
すなわち、この勧告が根拠となつて、それまでの町村合併気運にます
ます拍車をかけることとなつた。

また、シャープ勧告は税制の全般にわたつていゝが、その前提として
国と地方公共団体との間の事務配分の不合理を指摘するとともに、行政
事務の再配分について根本的に再検討を行う必要があるとし、第一に行政
責任明確化の原則、第二に能率の原則、第三に地方公共団体特に市町
村優先の原則を掲げている。
勧告の要旨は次のとおりである。

職務の分掌 (シャープ勧告抜すい)

現在三段階の統治機関に対する事務の配分は複雑で、且つ次の数個の理由か
ら地方自治及び地方的責任にとつて有害である。

- 1 現在の配分は、特殊の行政作用に対する政治的責任を固定すると言ふより
はむしろ分散させていて、特殊の行政に関する処理について、行政機関のど
の単位に責任があるかを知らせることが難しい。
- 2 現在の事務配分の複雑性は、国民がその行政機関、特にかれの支払う税金
が、如何にして有益且つ貴重な行政の形をなしてかれに帰ってくるかを理解
することを不可能にしている。
- 3 中央政府が市町村の活動に余りにも多く関与するので、地方自治が損なわ
れている。のみならず市町村役場は、中央政府が適当な財政的準備もないの
に、一方的に課する厄介な新任務を持たれることが時々ある。中央政府の
伝統的な行政事務が市町村に委譲される時には、その市町村の新任務は中央
政府のために課する仕事とみなされる。かかる場合には補助金を交付し、国の
統制を施行すべきであると考えられている。たとえば、初等教育、警察、消
防及び選挙は地方団体の独立の事務として委譲されたが、それにもかかわら
ずこれらは地方団体が代行する国の事務であるから、直接の補助金及び国の
統制が必要であるといった態度が広く行われている。
- 4 ある場合には特定の事務が、それを有効且つ能率的に遂行するには適しな
いような行政単位に割り当てられることがある。

われわれは各種の段階の行政機関の間における事務の配分を詳細に研究して
事務の再配分を行うことを勧告する。この研究は、この目的のために、特別に
創設され且つ内閣に対して勧告する権限を持つ特別な国の委員会によつて行わ
れなければならない。この委員会は、国政に対し専門的な資格を持つと認めら
れている五人の委員をもつて構成すべきである。うち三人はそれぞれ知事会議
議長、市長会会長及び町村長会会長を任命し、二名は総理大臣が任命してよ
いであろう。この委員会には専門家及び顧問を雇うための資金を与えねばなら
ない。

この委員会の仕事は、次に述べる一般的原则の上に立つていなければならない
い。

- 1 能う限り、または実行できる限り、三段階の行政機関の事務は明確に区別
して、一段階の行政機関には一つの特定の事務が専ら割り当てられるべきで
ある。そうしたならばその段階の行政機関は、その事務を遂行し且つ一般財
源によつてこれを賄ふことについて、全責任を負うことになるであろう。

- 2 それぞれの事務は、それを能率的に遂行するために、その規模、能力及び
財源によつて準備の整つていゝずれかの段階の行政機関に割り当てられる
であろう。

- 3 地方自治のために、それぞれの事務は、適当な最低段階の行政機関に与え
られるであろう。市町村の適当に遂行できる事務は、都道府県または国に与
えられないという意味で、市町村には第一の優先権が与えられるであろう。
第二には都道府県に優先権が与えられ、中央政府は地方の指導下では有効に
処理できない事務だけを引受けることになるであろう。

われわれは、これらの原則を實際に適用するについては困難があることは
これを認める。多くの場合、事務を截然と区別することは賢明でなく、また、
不可能でもあろう。

第四節 地方行政調査委員会設置

一、行政事務再配分に関する第一次および第二次勧告

シャウブ勧告では、事務再配分を行うにあたって、内閣に勧告する権限を持つ特別な委員会を設置して研究することを強調したので、政府は国と地方公共団体との間の行政事務再配分を調査研究する機関を設置することを企画し、昭和二十四年一月二日の閣議で「地方行政調査委員会設置法案」を決定した。同法案は同年一月二十四日第六国会を通過し、同日昭和二十四年法律第二八一号をもって公布施行され、正式に地方行政調査委員会が設置された。この法案の提案理由説明は、この会議設置の必要なことをよく示している。

また、同二六日には委員五人と専門調査員二〇人、それに主要な事務局職員が決定され、同会議の発足を見たのである。

地方行政調査委員会設置法

(昭和二十四年法律第二八一号)

(この法律の目的)

第一条 この法律は、地方行政調査委員会議の所掌事務の範囲、権限及び組織を明確に定めることを目的とする。

第二条 国家行政組織法(昭和二十三年法律第二二〇号)第八条第一項の規定に基づいて、臨時に、総理府の機関として、地方行政調査委員会(以下「会議」という。)を設置する。

第三条 会議は、地方自治を充実強化して国政の民主化を推進する為、地方自治を基底とする市町村、都道府県及び国相互間の事務の配分の調整等に関する計画につき調査立案し、その結果を内閣及び内閣を経由して国会に勧告する。

2 前項の計画は、左に掲げる事項に関するものとする。

一 市町村、都道府県及び国相互間の事務の配分の調査

二 地方公共団体の機関に委任して行う事務の調査

三 前二号に掲げる調査に照応する国庫補助金等に関する制度の改正

四 前三号に掲げるものを除く外、市町村、都道府県及び国相互間の事務の配分の調整に伴い必要な事項

(法律案の提案)

第四条 内閣は、前条の計画に関する法律案の国会提出等に関しては、会議の勧告を尊重しなければならない。

(組織)

第五条 会議は、内閣総理大臣が両議員の同意を経て任命する委員五人をもって組織する。

2 前項の委員のうちには、左に掲げる者を含まなければならない。

一 全国の都道府県知事の連合組織の代表者が推薦した者一人

二 全国の市長の連合組織の代表者が推薦した者一人

三 全国の町村長の連合組織の代表者が推薦した者一人

(議長)

第六条 会議に議長を置く。

2 議長は、委員のうちから互選する。議長に事故あるときは、議長があらかじめ指名する委員が、その職務を代理する。

3 議長は、会務を総理し、及び会議を代表する。

(議事の運営)

第七条 会議は委員四人以上が出席しなければ、開くことができない。

2 会議の議事は、出席委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

3 前二項に規定するものを除く外、会議の運営に関し必要な事項は、会議が定める。

(参考人の出頭等)

第八条 会議は、第三条の調査立案に関し必要があるときは、参考人の出頭及び意見を求め、又は関係行政機関若しくは地方公共団体等に対し記録の提出を求めることができる。

2 前項の規定により出頭を命ぜられた参考人は、内閣総理大臣が大蔵大臣と協議して定める額の旅費及び日当を受ける。

(専門調査委員)

第九条 会議に、専門的事項を調査させるため、専門調査委員二〇人以内を置

く。

- 2 専門調査員は学識経験のある者のうちから、会議の推薦に基いて、内閣総理大臣が任命する。
- 3 専門調査員は非常勤とすることができる。

(事務局)

第十条 会議の事務を処理させるため、会議に事務局を置く。

2 事務局に事務局長を置く。

3 事務局の内部組織は、議長が定める。

(関係行政機関又は地方公共団体との連絡)

第十一条 会議は、関係行政機関又は地方公共団体の長に対し、職員のうちから会議と当該行政機関又は地方公共団体との間の連絡にあたる者の指名を求めることができる。

2 前項の規定による指名を受けた者は、当該行政機関又は地方公共団体の所掌する事務に関し、資料の提出その他会議と関係行政機関又は地方公共団体との間の連絡にあたるものとする。

附則

1 この法律は、公布の日から施行する。

(以下略)

こうして発足した地方行政調査委員会議は、約一年にわたって、国および地方公共団体の行政事務全般につき調査審議を行った結果、政府および国会に対して、昭和二十五年一月一日まず国庫補助金制度等の改正に関する勧告を行い、次いで同年十二月二日行政事務の再配分に関する第一次勧告を行った。

この勧告は、シャープ勧告に盛られた事務再配分に関する行政責任明確化の原則、能率の原則および地方公共団体優先の原則の三原則を基調として町村規模の合理化を取り上げ、特に町村規模の標準を提示し、その適正化を促した。

勧告は総論と各論とからなり、総論においては行政事務再配分の基本方針と実施上の問題、国と地方団体との関係等基本的事項を示し、各論

で行政の各部門別に配分の方式を勧告しているが、これは町村の規模合理化に大きなきっかけを与えた。

第一次勧告総論の内容は次のとおりである。

行政事務再配分に関する勧告(第一次)

地方行政調査委員会議設置法第三条の規定に基き、市町村、都道府県及び国相互間の事務の配分の調整等に関し採るべき措置を別紙の通り勧告する。

行政事務再配分に関する勧告目次

序

総論

第一 行政事務再配分の基本方針

一 行政事務再配分の原則

二 国と地方公共団体との間における事務の配分

三 府県と市町村との間における事務の配分

第二 国と地方公共団体との関係

一 国と地方公共団体との基本的な関係

二 地方公共団体に対する国の関与

三 国の出先機関

四 府県と市町村との関係

第三 行政事務再配分の実施上の問題

一 地方公共団体の事務の拡充とその合理的能率的処理

二 地方公共団体の規模の合理化

三 地方公共団体間における強力関係の促進

四 地方財政制度の再検討

五 実施の時期及び経過措置

各論

第一 教育行政 第二 民生行政 第三 衛生行政 第四 労働行政 第五

農業行政 第六 林野行政 第七 水産行政 第八 商工行政 第九 運輸

行政 第一〇 土木行政 第一一 その他の行政

総論

第一 行政事務再配分の基本方針

一 行政事務再配分の原則

行政事務再配分の計画の立案にあたり、当会議の従うべき一般的原則としてシャウブ報告書は、次の三つの原則をあげている。

1 あたう限り又は実行できる限り、三段階の行政機関の事務は明確に區別して、一段階の行政機関には一つの特定の事務がもっぱら割り当てられるべきである。そうしたならば、その段階の行政機関は、その事務を遂行し且つ一般的財源によってこれをまかなうことについて全責任を負うことになるであろう。

2 それぞれの事務は、それを能率的に遂行するために、その規模、能力及び財源によって準備の整っているいづれかの段階の行政機関に割り当てられるであろう。

3 地方自治のためにそれぞれの事務は、適当な最低段階の行政機関に与えられるであろう。市町村の適当に遂行できる事務は、都道府県又は国に与えられないという意味で、市町村には第一の優先権が与えられるであろう。第二には、都道府県に優先権が与えられ、中央政府は、地方の指揮下では有効に処理できない事務だけを引き受けることになるであろう。

第一の原則は行政責任明確化の原則、第二の原則は能率の原則ともいえるべきものである。当会議は、この三原則を一般的指針として、まず国と地方公共団体との間における事務配分の方針を考え、つぎに府県と市町村との間における事務配分の方針を検討した。

二 国と地方公共団体との間における事務の配分

(一) 国と地方公共団体との間における事務配分の調整は、その事務の性質上当然国の処理すべき国の存立のために直接必要な事務を除き、地方公共団体の区域内の事務は、できる限り地方公共団体の事務とし、国は、地方公共団体においては有効に処理できない事務だけを行うこととすべきである。

(二) この原則から、国の事務とすべきものは次のようになる。

- 1 国の存立のために直接必要な事務
- 2 政策上全国的規模において総合的に行う企画に関する事務
- 3 府県の区域をこえる事務で府県においては有効に処理出来ない事務及び地方公共団体の区域に無関係な事務

4 全国的見地から地方公共団体の意思にかかわらず統制しなければならない事務

5 権力的作用を伴わない国民に利便を供するための施設で、地方公共団体の行うことが著しく非能率且つ不適當なもの、その他のものについては、国と地方公共団体とある程度重複して行うことはさしつかえない。もつとも、この場合において、国は、地方公共団体の創意を損しないようにすべきである。

右の方針により現在の国の事務を極力整理し、国の事務とすべきものは、おむね次のような事務に限定すべきである。

- 1 外交に関する事務
- 2 幣制に関する事務
- 3 国の組織及び財政に関する事務
- 4 司法及び行刑に関する事務
- 5 海難審判に関する事務
- 6 国家警察及び海上保安に関する事務
- 7 郵便・電信電話、電波管理及び航空保安に関する事務
- 8 専売に関する事務
- 9 貿易及び検疫に関する事務
- 10 全国的な統計調査及び測量に関する事務
- 11 国土総合開発に関する事務
- 12 国の直轄する河川・道路・林野・土地改良事業等に関する事務
- 13 国有鉄道及び国営保険に関する事務
- 14 国立の大学・博物館・図書館・試験研究施設・検査施設・医療施設及び福祉施設に関する事務
- 15 航行、気象及び水路に関する国の施設に関する事務
- 16 重要な文化財の保護に関する事務
- 17 無体財産権に関する事務
- 18 度量衡の基本に関する事務
- 19 麻薬取締に関する事務
- 20 労働基準及び全国的規模における労働関係の調整に関する事務
- 21 医師、薬剤師等の試験及び免許に関する事務

- 22 遠洋漁業に関する事務
- 23 銀行業、保険業、鉱業、電気事業、地方鉄道及び軌道事業、海上運送事業等の監督に関する事務
- 24 重要な船舶及び船員に関する事務
- 25 公正取引の確保に関する事務
- 26 食糧管理・物資及び物価の統制に関する事務
- 27 農地制度及び漁業権制度の改革に関する事務
- 28 公職適否資格審査・覚書該当者の動静観察・外国人登録・解散団体・賠償等に関する事務
- 29 引揚者の応急援護に関する事務
- 三 府県と市町村の間における事務の配分
- (一) 市町村は、住民に直結する基礎的の地方団体であるから、地方公共団体の事務とされるものは原則として、市町村に配分するという方針を採るべきである。
- (二) 府県は、その地域的範囲において、市町村を包括する関係にあるという意味において、次のような事務が府県に配分されるべきである。
- 1 市町村の区域をこえて処理しなければならない事務
- 2 市町村で処理することが著しく非効率又は著しく不適當である事務
- (三) (一)及び(二)に掲げる方針を個々の事務に適用するにあたっては、それぞれの事務の内容を詳細に検討する必要があると同時に、市町村の能力の実際上の差異が充分に考慮されなければならない。その能力の差異にに応じて、大都市、市及び町村の間において事務配分上いかなる差異を認めるべきかについては各論において述べるが、大都市については、更に総括的に現行制度上の扱い方について検討を加える必要があると考えるのである。これについては、引き続き研究する予定である。
- 第二 国と地方公共団体との関係
- 一 国と地方公共団体との基本的な関係
- 今日いかなる国家においても、近代的な経済機構の発達したところでは、国と地方公共団体とは複雑な網の目で結ばれているのであって、市町村又は府県が孤立してその活動を維持することはほとんど不可能となっている。したがって、地方公共団体が行う行政であつて、なんらかの意味で国家的な影

響をもち、又は国民的関心の対象とならないものはないといつても過言ではない。

しかし、国家的影響があり、国民的関心の対象となるということは、直ちにその行政が、あるいは国民の身近かにおいて処理され、あるいは個々の地方の独特な必要と問題をよく知っている小さな単位によつて処理されることを排除することを意味するものではない。すなわち、今日の国家においては一方において、国家的影響がますます大となり、国民的関心がますます強まると同時に、他方、ますます国民の身近かにおいて、国民が容易に監視し又は理解することが可能な方法において、国民の意思のもとに周密に行われなければならない種類の行政が増大して来ているのである。ここに事務再配分の複雑さと困難さがある。またその事務がたんに国家的影響があり、又は国民的関心の対象となるというだけの理由で直ちに国の事務とすることができないゆえんがある。

このような状況のもとにおいては、国と地方公共団体とは対立的に考えられるべきではなく、国も、地方公共団体も、事務の種類と性質とに応じて、機能を分ちつつ一つの目的に向かつて共同することは当然であるといわなければならない。問題は——国又は地方公共団体のみが処理すべき少数の事務を除いて——国と地方公共団体との双方の利害に係る多数の事務について、国と地方公共団体とがどのような形で協力しつつ最大の効果をあげるようにするか、ということではなければならない。

この点に関し、シャウプ使節団の「能う限りまたは実行できる限り、三段階の行政機関の事務は明確に区別して一段階の行政機関は一つの特定の事務が専ら割り当てられるべきである。そうしたならば、その段階の行政機関はその事務を遂行し且つ一般財源によつてこれを賄うことについて全責任を負うことになるであろう」という勧告は、当会議が事務の再配分を検討し立案するにあつても、重要な指針となつたことは、前述の通りである。国家的にも影響があると同時に国民の身近かにおいてその意志により処理されなければならない多数の事務について、従来は、国の事務という建前を採り、地方公共団体又はその機関にその一部を委任しその処理を義務づけるとともに国には指導監督権を行使するという方法が採られていた。しかし、このような方法のもとにおいては、国、府県又は市町村のどの単位に責任があるかが

不明確であり、その結果国民がその支払った税金がいかにして有益且つ貴重な行政の形をなして自己に帰って来るかを理解することを不可能にしていた。したがって今回の事務の再配分にあたっては、国と地方公共団体とが共同しつつ、いかにして責任の明確化を図るかという点に重点が置かれたのであって、ここに新しい国と地方公共団体との関係が確立されなければならないゆえんがある。すなわち

1 市町村又は府県の責任とされた事務については、市町村又は府県は、それを遂行し且つ自らの財源によってこれをまかなうことについて全責任を負うべきであって、国は、従前のようにその成否について後見的配意や懸念をなすべきではない。したがって、このような事務については、これまでのように国がいわゆる監督権を行使する必要もないわけである。

2 しかし、このようにして地方公共団体の事務とされたものであっても、なんらかの意味で国家的な影響をもち、又は国民的関心の対象となっているものが少なくないから、国が主として情報を公開し、援助若しくは助言又は勧告を与え、著しい不均衡を調整し、最低水準の確保を図る等のことを必要とする場合も考えられる。但しこの機能はあくまで好意ある援助であり、サービスであって、権力的な監督であってはならない。

3 同時に国の責任とされた事務の処理を地方公共団体に委任することができる場合は、必要やむをえない最小限度にとどめ、地方公共団体が国の代行機関として働く範囲を極力縮小すべきである。このような事務については、事務の責任者たる国が経費の全額を負担し、責任達成上必要な範囲の監督権を保留することは必要であろうが、監督の方法はつとめて合理化されなければならない。

なお、国と地方公共団体との基本的な関係は、地方自治法のうちに明記すべきである。

二 地方公共団体に対する国の関与

(一) 地方公共団体の事務に対する関与

1 当該地方公共団体又はその住民のみに関係があり、他の地方公共団体に対する影響も少ない事務については国は、原則として、関与すべきではない。法律によって基準を定め、又は処理を義務づけることはもとより、非権力的な関与をすることもできないものとすべきである。他の地

方公共団体に関係のある場合でも、その影響するところが局所的なものについてはなるべく関係地方公共団体が相互に協議して解決することが望ましく、協議がととのわない場合にはじめて、国が、関係地方公共団体の請求をまつて調整又はあっせんを行うこととすべきである。

地方公共団体の事務で、国家的影響のあると認められるものについても法律により地方公共団体に処理を義務づける事務はなるべく限定し「地方公共団体がその活動の言わば限界線において真に自由―活動の際明確に責任をもつて前進しようが、また後退しようが自由―であるならば地方自治は現実のものとなり得るのである。どのような事務を、どのような形で行うかという発意は、地方公共団体が自ら行うことが望ましいのであって、法令では、必要な最小限度において主として最低限度の水準を定める程度にとどめるべきであろう。これまで、わが国においては、どのような種類の行政が必要であり、どのような方法で行政を行うべきかの認定は、ほとんどすべてが国のなすところとされ、法令と補助金とによってその処理が地方公共団体に義務づけられて来たのであるが、将来においては、地方公共団体がその発意に基づいて開始した事務については国が必要な援助、勧奨又は調整を行うという建前に改められることが望ましい。

地方公共団体が事務の処理を怠る場合、又はそのやりかたが適切でない場合等の弊害は、本来当該地方公共団体の住民が選挙若しくは各種の直接請求制度の手段を通じ、又は世論の喚起により批判し、是正すべきである。法秩序の維持は、最終的には司法制度によって保障するものとし、国は、性急な関与を戒め、住民の自主的な批判の喚起をまつ寛容さをもつべきであろう。

2 国の地方公共団体に対する関与の方法としては、許可・認可・承認・命令・取消・変更・代執行等のいわゆる権力的な監督は、原則として、これを廃止すべきである。

国が指導又は勧告をする前提として地方公共団体から必要な報告を求めることは、各論に特に明記していない場合であっても、統計調査を除き、一般にさつしかえないものとする（統計調査については各論第一条照会されたい）。情報の公開・援助・助言・模範条例の提示等、地

方公共団体の意思を拘束することの少ない方法は、法律的根拠がなくとも、また、各論に特に明記されていない場合においても行うことができるとするが監督及び勧告は、法律の根拠がなければ行うことができなないものとする。なお、国は、地方公共団体の監査委員に対し監査を依頼する制度を活用すべきである。

国家的必要が特に大きいと認められる事務について、別紙に述べる一定の手続によって国が地方公共団体の行為の取消、変更又は執行を行うことができる場合及び戸籍の訂正の許可のような特殊の公証行為で地方住民の意見により左右する余地のないものについて例外的に許可を行うことができる場合を認めた。これらの方法は、各論に明記されている事務について、その範囲内においてのみ認められるものであり、他の事務に拡張して運用すべきものではない。なお、補助金の交付されている事務については援助金が支配のため濫用されることを避けるべきである。

(二) 国の事務で地方公共団体に委任して行うもの各論においては、委任に二つの方法を区別し、一はいわゆる機関委任、他は委託とした。

1 機関委任

国の責任とされた事務を地方公共団体の機関に委任して行うことは、極力避けるべきであるが、ただ三の2において述べるような場合には、認められてよい。しかし、この場合においても、その事務の処理のために地方公共団体に経費を負担させることは絶対に避けなければならぬいし、またその監督の方法を合理化することが必要である。なお、機関委任の認められる事務の範囲は、地方自治法等において明記し、将来無制限に増されることのないようにすべきである。

2 委託

国の営造物に関する事務については、国は、地方公共団体との契約により地方公共団体に事務の一部を委託することができるものとする。しかしこの場合においても、地方公共団体には受託の義務はなく、国の監督権は認めない。

三 国の出先機関

国の出先機関については、次のように措置すべきであると考える。

1 公共職業安定所のように、その所掌する事務が地方公共団体に移譲されたものは、国の出先機関としては廃止されることは当然であり、通商産業局のようにその所掌する事務の一部が地方公共団体に移譲されたものは、その機構を縮小すべきである。

2 国の事務として保留されたものは、原則として国の機関で処理すべきものであるが、国会議員の選挙、国の行う指定統計調査、食糧管理のように地方公共団体の事務と密接な関係を有するものについては、地方行政の円滑な運営、住民の利便等を考慮し、出先機関を設けずに地方公共団体に委任して行うことが望ましい。

3 覚書該当者の動静観察、解散団体等に関する事務のように地方公共団体の事務と関係の薄いものについては、国の出先機関を設けることはさしつかえない。

4 地方公共団体の事務と関係はあっても、健康保険のように国営事業については、出先機関を設けることはさしつかえない。

四 府県と市町村との関係

府県は、市町村に対し上級の地方公共団体たる地位にあたるものではないがその地域的範囲において市町村を包括する関係にあることに基づき、国と市町村との間の連絡にあたり、市町村間の著しい不均衡の調整を行うことができるものとし、市町村に対する府県の関係は、地方公共団体に対する国の関係の例に準ずる。

第三 行政事務再配分の実施上の問題

一 地方公共団体の事務の拡充とその合理的能率的処理
行政事務再配分の結果増大する地方公共団体の事務について、その合理的能率的処理を期待するため、左の事項について考慮することが必要である。

(一) 義務的処理を要求する事務を限定すること

行政事務の再配分の結果地方公共団体の事務とされたものについては、その義務的処理を建前とするものは、極力これを限定しなければならぬい。もとより、憲法が保障する国民の最低生活を維持するために不可欠な行政については、その処理は義務づけられなければならないことはいうまでもないが、その他のものについては、地方公共団体の発意と努力とによ

って処理されるように配慮すべきである。

(二) 事務処理方式の簡単化と明瞭化

地方公共団体に移譲される事務は、行政の目的を達成するための必要最小限度の処理を確保することを目的として、できる限り、その事務処理の手続及び方法を簡単に、かつ、明確にすることが必要である。

いままでもなく平均的な地方公務員の執務能力にとつて充分に処理可能な状況であることが、行政事務の能率的運営に必要であるからである。しかし簡単化・明確化の要求は、行政の内容の充実、すぐれたサービスの提供を排除する意図ではなく、能力のある地方公共団体においては、移譲事務の進歩した処理方式について配慮することが望ましいのである。

更に、この点に関連して、事務処理機構についても、全国画一的にたとえば行政委員会制度の採用を要求し、専門職員の設置を強制することは、適当でない。むしろ、地方公共団体の責任において事務の合理的能率的処理に則する組織を選択できる余裕を与えることが適当であると考える。ただ、事務の性質上特に高い技術的能力を要求され、あるいは、国民の理解が充分に徹底しないで事務そのものが地方公共団体に充分に同化されていないものについては、必要最小限度の規制をすることはやむをえないものと考えらる。

(三) 地方公務員制度の確立

充実された地方公共団体の事務の円滑な処理は、地方公務員の資質を向上し、有能な人材が進んで地方公務員となるような措置を講ずることによつて、はじめて期待できるのである。地方公共団体の事務の拡充に伴つて民主的且つ能率的な近代的な地方公務員制度を確立することが是非とも必要である。

二 地方公共団体の規模の合理化

行政事務の再分配を実施するにあつてつぎに考慮すべきことは、再分配後の行政事務を能率的に処理するために地方公共団体の規模を合理化することである。

府県の規模についても、行政事務の合理的処理の観点からその合理化を図ることは必要であるが、今回の行政事務再分配の方針が、府県よりも市町村に優先権を認め、強力な市町村を造ることをめざしたので、当会議と

してはまず市町村―特に町村の規模について一応の標準を提示することにした。

町村は数にして約一〇、二〇〇、平均五、〇〇〇余人(この平均人口に達しない町村が全体の約六六パーセント)にすぎないのであつて、現状においても、既にその事務処理が円滑に行われているとはいいがたいものが多い。当会議としては、諸種の資料を総合的に判断した結果、規模の著しく小さい町村については、おおむね人口七、八、〇〇〇程度を標準として更に次のような点を検討の上その規模の合理化を図るべきであると考える。

その実施にあつては、府県単位に委員会を設けて、地方の実情に則した具体化の方法を調査研究することが適当であらう。

1 人口と面積との関係について充分配慮すること。人口密度の高い地域を除いては、あまり広大な面積の農村を設置することは、かえつて住民の役場への距離を遠くし、また、教育施設等について能率的な経営を困難とする事情もあることを考慮する必要がある。

2 学校・土木・農業改良・社会福祉・講習衛生・国民健康保険・消防のよいうな町村における重要な事務について個々に、それぞれの能率的な処理を可能とする規模を検討し、それら共通する規模を探り、それをこえるものについては、組合その他による共同処理を考慮すること。

3 町村職員の最も能率的且つ経済的な定員配置を可能ならしめる規模を考慮すること。

4 都市と農村とはその産業形態の異なるに依つて、それぞれの機能に異なるものがあるので、農村の都市への編入については、その利害得失を慎重に比較衡量すること。

5 右の外、一つの自治体を形成する基本的な要件として住民の共同意識を培養することができるかどうかを考慮すること。なお、山間へき地や離島にある町村のように明らかに規模の合理化の余地の存しないものについては、その町村の能力をこえる事務について府県が代わつて処理するような道も考慮しなければならないであらう。

三 地方公共団体間における協力関係の促進

現在、地方自治法によれば、地方公共団体における事務の共同処理方式として事務の共同処理のための組合(法二八四―二九三)と施設の共同利用

(法二一〇、二一一)が認められている。

第一の地方公共団体の組合は、一部の簡単な事務の共同処理についても、組合管理者及び組合会議が必要の機関とされているために、経費の節約及び事務の能率的処理の立場からみてはたして地方公共団体間の共同処理方式として最も適当なものであるかどうかは疑問である。第二の施設の共同利用においては経営主体を一市町村とし、他の市町村は事務を委託し、経費を分担することとされている。当会議は、組合とこの施設の共同利用との中間的組織すなわち、経営を共同しつつ複雑な組織を必要としない方法を創設することによって、小町村においても移譲事務を有効に処理しうる道が開かれるのではないかと考える。更に事務の性質によっては、事務処理の調整・均衡の保持等を図るため、関係地方公共団体の協議会を設置することも必要であろう。

当会議は、この種の地方公共団体の協力関係の促進が事務配分の実施の上にはきわめて必要である点にかんがみ、この種の新たな協力方式の創設を期待するものである。

四 地方財政制度の再検討

責任の所在と経費の負担は、原則として一致しなければならない。したがって各論において各行政事務について市町村、府県及び国の三段階の責任を明確となるに従い、その責任とされた事務の処理に要する経費は、それぞれ市町村府県又は国が自ら負担すべきである。もとより市町村又は府県にあらたに事務が移譲されるに伴って、地方公共団体の財源を再検討する必要がある、これについては、引き続き調査研究を行う予定であるが、さしあたり地方財政平衡交付金制度等の運用によって、できるだけ右の原則を貫くことが望ましい。

地方公共団体の事務とされたものに対する国庫補助金の交付は、各論に述べる河川、道路、砂防等の工事(いわゆる公共事業補助金であるが、補助対象は相当限定する必要がある。)又災害補助、失業対策事業等について交付されるものを除き、昭和二十六年において、さきに当会議が勧告した国庫補助金制度等の改正に関する勧告に従うべきである。また、各論において地方公共団体の機関に委任することを適当とされる事務については、国は、これに要する経費の全額を交付しなければならない。

五 実施の時期及び経過的措施

この勧告による行政事務再配分の実施は、なるべく昭和二十六年から行われるべきである。ただ義務教育関係の教職員費の負担の切り替えは、昭和二十七年から実施することが適当であろう。

なお、当会議は、市町村の規模の合理化が積極的に促進されることを期待するが、これが実施されるまでの一定期間は、その事務であるとされているものを処理することの困難な事情の存する町村については、暫定的に、府県が補完的にその事務の全部又は一部を処理することとする必要がある。しかし、このような経過的措施は、恒久化されることがないようにしなければならぬ。また、それが関係市町村の要請に基いて開始されるように配慮されなければならない。(各論省略)

続いて地方行政調査委員会議は昭和二十六年(一九五一年)九月二二日行政事務再配分に関する第二次勧告を行い、市町村、都道府県及び国相互間の事務の配分の調査等に関しとるべき措置を提示し、特に地方公共団体の地域的再編成による市町村の規模の合理化を強調している。

行政事務再配分に関する第二次勧告(抜粋)

地方公共団体の地域的再編成

(一) 市町村の規模の合理化
市町村の規模の合理化については、第一次勧告が速やかに実施され、本年八月一日までの間に二三〇の町村がその数を減じているが、市町村自治の基礎を強化するため、国及び都道府県において更に積極的に推進する措置を講ずることが望ましい。

市町村の規模の合理化に際しては、町村を市に吸収し、又は数町村を廃して市を設置する例が多いのであるが、市は町村と異なり、第一次勧告により教育委員会、上下水道、生活保護専門職員、建築行政等に関する事務を処理しなければならない外、都市としての機能を完全に果たすために必要な警察、消防、公営企業その他の事務を高い水準において処理することが期待されているので、単に人口だけを市の要件に合致させるだけで都市としての実体を有しない市をみだりに設けることは、適当でない。右に述

べたような都市の機能を一応の水準において処理するためには現在の市の要件は寛に過ぎるので、この際、市たることの要件を、人口少なくとも五万以上で都市的形態を充分に具えているものであることに改めるべきである。なお、市の地位の重要性にかんがみ、市の設置については、あらかじめ国に協議するものとするのが適当であると考えられる。

(二) 都道府県の規模の合理化

当会議が都道府県の事務として勧告したものは、現在の都道府県の規模においても処理することができるのであるが、総合開発、治山治水、運輸等市町村の区域をこえて処理しなければならない広域行政をより能率的に処理するためには、その規模は現在より大きいことが望ましい。他方市町村に対する補充及び調整の機能を行うためには、その規模があまり広大であることは、適当でない。当会議としては、人口おおむね二百万を目途として、藩その他の沿革にとらわれず文化的、経済的、社会的に密接な関係のある地域をもって区域とし、広域行政を能率的に行うことができるように、規模の小さい都道府県について、その合理化を検討することが適当であると考えられる。なお、現在の都道府県の外に道州を設け、又は現在の都道府県を廃して道州を設けようとする意見があるが、前者は現在よりも行政機構を複雑にし、行政費を増大させる虞があるから適当でなく、後者は必ずしも地方自治を強化するものとは認めがたいから、当会議としては、これを探ることはできない。

二、地方行政調査委員会議の勧告に対応する政府の措置

政府は地方行政調査委員会議の行政事務再配分に関する第一次勧告に基づき、昭和二六年一月一三日付で地方自治庁長官から各都道府県知事に対して「地方行政調査委員会議の行政事務再配分の勧告に関する件」の通知を行い、中央および地方を通ずる行政事務の配分の合理的な調整を図るため、その具体化方を政府のみならず各都道府県においても委員会等設けて、町村の廃置分合等により市町村の規模を合理化し強力な基礎的公共団体の態勢を整備することを要請した。

また、同日付をもって同庁次長からも各都道府県知事あて「行政事務

の再配分及び町村の規模の合理化に関する件」の通知を行い、勧告の実施により市町村の権能と責任は大いに高まることが予想され、地方公共団体の長および議会の議員の総選挙を控えていることでもあるので、町村の規模合理化の実を挙げるため都道府県は適切妥当な措置をとることを要望した。

地方行政調査委員会議の行政事務再配分の勧告に関する件

昭 二六、一、一三 地自甲発第四号

(各都道府県知事あて 地方自治庁長官通知)

今回行われた行政事務再配分に関する地方行政調査委員会議の勧告は、中央及び地方を通ずる行政事務の配分の合理的な調整を図ることを内容とするものであって、政府としても目下その具体化方策につき鋭意研究中であるが、本勧告具体化の暁においては、市町村の地位と責任とが大いに高まることが予想されるので地方選挙を今春に控えたこの際、町村の廃置分合等により市町村の規模を合理化し、強力な基礎的公共団体の態勢を整備することが緊要であると考えられる。よって、このためには、各都道府県ごとに委員会等を設け、できる限りその実現を図られることが適当であると認められる次第である。なお、又この際特に附言したいことは、最近各種の論議が行われている地方議会の議員定数についてである。この点については、目下のところ、特に立法的措置が採られる模様はないようであるが、人口増減により議員定数を自主的に決定せられることは、きわめて適切な措置であると考えられる次第である。

当庁においては、以上の事項に關して地方行政調査委員会議に諮った結果、各市町村の特別の御考慮を煩わすことが適当であると認めるので、この旨特に貴下に連絡し、貴下の深甚な御配慮を期待する次第である。

行政事務の再配分及び町村の規模の合理化に関する件

昭 二六、一、一三 地自乙発第一四号

(各都道府県知事あて 地方自治庁次長通知)

行政事務の再配分及び町村の適正規模の問題については、既に、着々と御研究の中のことと思われるが、去る二月二二日、地方行政調査委員会議の勧告が内閣及び内閣を経由してなされ、本日これに關して地方自治庁長官通知が発せ

られた。

事務の再配分に関しては、政府は、現に、勧告を慎重に検討中であり、勧告の実施内容と関連して関係諸法令の改廃が行われなければならないが、従って、勧告の実施については、なお、時日を要するものと思われるのであるが、貴職におかれても、本勧告を詳細に検討し、万全の準備を整えておきたい。なお、本勧告の実施は、関係中央各省庁の権限にも至大の影響がある。従って、実施に至るまでには多くの困難があることも予期し得られるので、勧告実施の線に沿って各位の格別の御努力を煩わしたい。

町村の規模の合理化については、その気運も逐次醸成されていることは喜ばしいことであるが、既に現在においても狭小脆弱な町村は、経費の増高に悩み事務の重圧に苦しんでいる状況であり、町村規模の合理適正化は、地方自治確立の途中における緊要な問題であると思われる。いわんや、本勧告の実施により、市町村の機能と責任とは大いに高まることが予想されるのであるから、これが受入態勢を整備しておく必要もあり、又、地方公共団体の長及び議会の議員の総改選を明春に控えていることにもかんがみ、この際、町村の規模の合理化の実を挙げることは適切妥当な措置であろうと思われる。この事情にかんがみ、政府としては関係市町村が、都道府県当局者の適切な助言により、自主的に右の措置を採られることを最も望ましいと考えるのであるが、このためには貴職主宰のもとに、市町村長、市町村議会、県議会等の代表者、学識経験者等により協議会を構成し規模合理化の気運を促進し、これが実施を円滑化することも適当であると思料する次第である。

当庁においては、従来当庁が行ってきた実態調査等に基き、第一次試案として別紙二の如き資料を作成したので、右措置を採られるに当たっての参考とせられたい。

なお、市町村当局に対しても、右の旨御連絡賜わると同時に本勧告の趣旨町村規模の合理化の重要性及び必要性について、住民一般に対しても、新地方自治確立運動の一環として、普及徹底に努められたい。

次いで、昭和二十六年二月二三日、政府は、地方行政調査委員会議の勧告の取扱に関する閣議決定を行い、勧告の趣旨の実現を期するため積極的措施をとることを表明した。

行政事務再配分に関する勧告の取扱に関する件

(昭和二六、二二、二三 閣議決定)

地方行政調査委員会議の行政事務再配分に関する勧告については、極力その趣旨の実現を期することとし、左記の措置により、これが具体案を策定するものとする。

記

一 事務再配分の実施計画が確立されるまでの間は、国と地方公共団体との間における事務配分及び国の地方公共団体に対する関与の方式については、現在地方公共団体が処理している事務を国に引き上げ若しくは現在市町村が処理している事務を都道府県に引き上げ又は国の地方公共団体に対する関与の程度を強化することは極力これを避けるものとする。

二 事務再配分の実施計画に関する各省庁の措置については、内閣において調整の上、概ね次期国会への提案を目標として各省庁において関係法律の改正等の準備を行うこと。

三 事務再配分の実施に当たっては、特に左記各項に留意すること。

(一) 現在の行政事務については、徹底的にこれを整理縮減するとともに、新たな行政事務の設定については、特に慎重を期するものとする。

(二) 国、地方を通ずる行政機構の簡素化を極力推進することと配慮すること。

(三) 地方財政の裏付けについて充分考慮するものとする。

さらに地方自治庁は、前記の「行政事務の再配分及び町村の規模の合理化に関する件」の同庁次長通知とあわせて、同庁がかねて神奈川県、埼玉県などの実施調査の結果によりまとめた「地方自治庁第一次試案」を発表した。

この第一次試案は、町村規模の現状、各事務の分析およびむすびの三部に分かれ、町村の人口、面積と住民の便宜、共同体意識の限界との関連における適正規模および町村が処理すべき主要な事業の各々についてそれらの事務が最も能率的に行なわれるための適正規模の検討が行なわれ、その検討の結果に基づき町村の適正規模を(一)面積三〇平方キロメートル内外、町村内の最も遠い部落から中心部落までの距離が五キロ

メートル以内程度を限度とする。(二)町村の主要事務が最も能率的に行なわれるための人口は、八、〇〇〇人内外とするとの結論を出し、町村規模の一般的基準を示してむすびとしている。

第三 むすび（地方自治庁第一次試案）

一 本資料は、町村の適正規模を考察するに当たつて、面積、人口と事務の能率的処理との相関関係をその基礎的立場とし、立論に当たつては数多くの前提の上に立ち、従つてその結論も抽象化定型化せざるを得なかつたのである。然るに全国町村の実態は、その地勢、気候、風土を異にし、交通の便、不便についても格段の差異があり、又産業構造、住民の業態も一樣ではなく、従つて文化風俗も自ら異らざるを得ない。又、住民の共同体意識の強弱、濃淡に至つては、その他の伝統と歴史とに依存する程度も強く、一概に論ずべき限りではない。なお、町村内の部落の配置状況も細長な谷合の村落で、部落はこれを貫通する街道にのみ面しているもの、平坦な農村で部落が村内に一樣に散在しているもの等多様多様であり、役場、学校等の營造物利用関係における距離についてもこれを類型化することは不可能である。

更に現状においては、財政問題が地方公共団体運営の中心的課題となつているのであるが、本資料においては、地方公共団体の財政力、従つて住民の担税力は人口増加に正比例して増大するという簡単な公式を前提としているのであり、又、問題は財政力の強弱にあるよりは、寧ろ経費を如何に効率的に使用するかにあるのであつて、従つてこれに関する限り、総体としての予算高の多寡のみからは、必ずしも適正規模は導き出されないと考えられるのである。

右に述べるように、本資料は、平坦部農村を基準とし、同一類型の町村につき、その一般的適正規模をいわば抽象化したものであつて、これを各個の町村に現実にあてはめるときには、その町村に固有の特殊事情を充分考慮すべきであり、本資料の結論を機械的に適用すべきものでないことは取敢ていうまでもないところである。

二 既に第一及び第二で明らかなように、第一において人口、面積と、住民の便宜、共同体意識の限界との関連における適正規模を検討し、第二においては町村が処理すべき主要な事業の各々について、それらの事務が最も能率的に行われるためには、どの程度の規模が必要であるか（これらの事務の処理につい

ても、従来例えば村役場の一人の職員が民生、衛生、勸業事務を兼ねていたという事例も多いことではあるが、一事務について一人の職員を配置することが事務能率も上り、増大する事務の的確な処理も保障されるという見地に鑑み一事務一職員の原則を前提としている。）についての探究を試みたのである。第一の結論としては、面積が拡大するならば、住民の營造物利用関係が距離的に制限され、又共同体意識も希薄になるおそれもあり、面積三〇平方キロメートル内外、従つて町村内の最も遠い部落から中心部落までの距離が五キロメートル以内程度を限度とするのではないかとということになつたのである。第二については各個の事務について、それぞれ検討した結果、各事務についてはそれが最も能率的に行われる為の規模には多少の段階的相違があるが、これらを通ずる平均値として、市街地的形態を有しない町村においては、人口八、〇〇〇人内外が事務の能率的処理が期待し得る一応の目安であるという結論に到達したのである。そこで、本資料においては、第一の面積（人口密度との関連における）上の適正規模と第二の事務処理上の適正規模との交叉する点に、抽象的にいった場合、理論上の適正規模が発見され得ることになるのである。例えば実態調査を行った埼玉県の農村の例についていうならば、人口四、〇〇〇人口密度五〇〇の場合、町村の中心から町村境までの最長距離は二キロメートル（道路沿いにして二・五キロメートル）であり、住民の營造物利用関係については、極めて便利ではあるが教育事務については、小学校一校は能率的に設置し得るが単独で中学校を設置することは非能率的であり、教育以外の他の主要事務についてみても、一事務一職員を配置することは能率的ではないものと思われる。これが同じ条件及び性格の町村と合併し、人口八、〇〇〇乃至九、〇〇〇となれば各個の事務は平均的に能率よく処理され、しかも町村の中心からの距離は三キロメートル（道路沿いにして四キロメートル）であり、住民に対しても、さして不便を与えないものと考えられるのである。一般的にいうならば各個の事務の能率的処理と人口との関係については、人口が、或一定限度を越えない限り、人口（従つて面積）が大ともなればなる程、事務処理能率は高まるのであるが、地縁的、地方公共団体としては、住民の便宜の点を考慮すれば距離の制限を脱却し得ず、又血縁の一体性の確保という見地から共同体の意識が希薄になる程にまで面積を拡大することは、地方自治体存在の基礎を失うものとなつてしまうことになる。なお、農村の都市への編入については、これにより農

村も利益を受けるであろうことは論を俟たないが、反面、その産業形態の異なるに從つて利害の対立する場合もあり、又農村部の住民が負担する税金が特に衛生費、土木費、警察費等を通じて住民に対するサービスとして市民と均等に住民に返ってくるかどうか等の問題もあり、その得失については慎重に考慮すべきであらう。

本資料は、神奈川県、埼玉県等の町村の実態調査の結果に基づいたものであつて、その限りにおいては観念の産物でないことはこれを明言するものであるが、本資料が平坦部の農村に検討の中心を置いている結果全国一万有余の町村の実態を前提とするときには、右の結果は、勢ひ抽象的、一般類型的たる感を免れない。然し乍ら町村の適正規模を考えるに当たつて基本的、一般的な考え方はほぼ右に尽きるものではあるまいかと考えられ、各地方公共団体においてこのような考え方に立脚して現実の町村の実態を分析検討するならば、或程度妥当な結論も引出し得るのではあるまいかと思われるのである。

続いて昭和二六年三月一四日地方自治庁は各都道府県知事に対する通知の中で、市町村の規模合理化が今後の地方自治の運営上重要な意義を有することを強調するとともに、市町村の廃置分合に関する都道府県当局の迅速な処置を要望した。

市町村の規模合理化の促進について

昭 二六、三、一四 地自乙発第九一号
（各都道府県知事あて地方自治庁次長通知）

行政事務再配分に関する地方行政調査委員会議勧告の実施に関連する市町村の規模の合理化については、さきに、昭和二六年一月一三日附地自甲発第四号地方自治庁長官通知及び同日附地自乙発第一四号地方自治庁次長通知においてその促進により最近に至つてその機運が著しく熟成されて来たこと認められることは、誠に喜ばしい次第である。

市町村の廃置分合は関係市町村の申請に基づき、都道府県知事が当該都道府県の議会の議決を経て定めるものとされており、これに関する当該都道府県の議会の審議及び都道府県知事の処分には、事柄の性質上周到にして慎重な配慮を必要とするとはいうまでもないが、市町村の規模

の合理化が今後の地方自治の運営上において有する意義の重要性にかんがみ、更に目前に控えた新年度の開始及び地方選挙の執行等を睨み合せ、小異を捨てて大同に就ぎ、市町村の廃置分合に関する都道府県当局の処置に迅速を期するとともに、できうる限り、関係市町村の希望が実現せられるよう御配慮願いたい。

三、地方自治法の一部改正

地方行政調査委員会議の勧告に従い、政府は町村規模の合理化と適正化の重要性を繰返し強調し、都道府県の特別の配慮と適切な措置を要望すると同時に法的な処置として昭和二七年八月一五日地方自治法の一部を改正した。すなわち、地方自治法第二条に「地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。」との一項を加えて、地方公共団体に対し、他の地方公共団体と協力して規模の合理化に努力すべき義務を負わせ、また同時に第八条の二を新設して、都道府県知事に市町村の廃置分合又は境界変更に関する勧告の権限を与え、かつ知事の勧告については国の関係行政機関にもこれを促進するため必要な措置を講ずる義務を負わせた。

この地方自治法の一部改正は町村合併促進法制定の先駆をなす法的措置であつた。

地方自治法の一部を改正する法律一抄

(昭和二七年法律第三〇六号)

第八条の二 都道府県知事は、市町村が第二条第一三項の規定によりその規模の適正化を図るのを援助するため、市町村の廃置分合又は市町村の境界変更の計画を定め、これを関係市町村に勧告することができる。

2 前項の計画を定め又はこれを変更しようとするときは、都道府県知事は関係市町村、当該都道府県の議会、当該都道府県の区域内の市町村の議会又は長の連合組織その他の関係のある機関及び学識経験を有する者等の意見を聴かなければならない。

- 3 前項の関係市町村の意見については、当該市町村の議会の議決を経なければならぬ。
- 4 都道府県知事は、第一項の規定により勧告をしたときは、直ちにその旨を公表するとともに、内閣総理大臣に報告しなければならない。
- 5 内閣総理大臣は、前項の規定による報告を受けたときは、国の関係行政機関の長に対しその旨を通知するものとする。
- 6 第一項の規定による勧告に基く市町村の廃置分合又は市町村の境界変更については、国の関係行政機関は、これを促進するため必要な措置を講じなければならない。

第五節 熊本県における合併の促進及びその状況

地方自治法施行以降の熊本県における町村合併は、昭和二十三年四月一日まず天草郡早浦村と亀浦村が合併して二浦村が発足したが、同年七月地方自治法の一部改正が行われ、昭和二十二年七月七日から同二十一年九月二日までの間に行われた市町村の区域の変更については、特別措置が講ぜられ関係住民の請求とこれに基づく住民投票とにより分離が認められることになり、昭和二十一年四月八代市に編入された築地地区(旧郡築村)が、同二十五年七月一日八代市から再び分立して郡築村となり、また同二十九年二月合併して発足した飽託郡三和町は、同二十四年九月一日まず池上村が分立したのに続いて翌二十五年七月一日には三和町が分割されて再び城山村と高橋村になった。一方市制施行、町制施行では、昭和二十四年四月一日に葦北郡水俣町が県下五番目の市として市制を施行したのに続き、同二十六年一〇月一日には葦北郡湯浦村が町制を施行した。また廃置分合あるいは市制施行、町制施行とは別に同二十三年四月一日阿蘇郡小峯村が長年の希望どおり上益城郡に属することになった。

地方自治法制定に伴う急速な地方行政制度の改変によって本県下の市町村においても例外なくその地位機能に大きな変革がもたらされ、特に町村の財政は年々窮迫する一方で、県下各地で組合立学校設置などの傾向がみられるようになった。

このような情勢の中で、昭和二十三年八月二十七日の定例県議会の一一般質

問において一議員から、新学制の実施や警察制度の改正等により町村の財政は窮迫のどん底に追い込まれようとしているため組合立学校設置により町村民負担の軽減をはかるようとする傾向があるが、町村合併が必要であり、これに対する知事の所信を問う旨の質問があり町村合併に対する県議会の関心が示された。

これに対して知事は、無理に合併を勧めることもできず、町村の自主的な意見にしたがって合併の申出があれば早急に充分な考慮をしたい旨答えた。

しかし、当時は町村合併について国および県の一貫した態勢もなく、積極的な対策はなかった。昭和二十五年一〇月一日現在の県下市町村数は市五、町四一、村二七四の計三三〇市町村であり、町村の平均人口は四、二四八人で全国平均の五、一一五人を下回り、人口段階別では五、〇〇〇人以下の町村が二二三町村あって全体の七三・七パーセントを占め、本県の町村規模は極めて弱小で、行政事務を適切に処理して行くための行政能力が余りにも脆弱であった。

県はこれらの実態にかんがみ町村の規模合理化のため、弱小町村の合併促進に乗り出したが、県町村議会議長会においても昭和二十五年の総会において町村合併の問題をとりあげたのを始め、地方行政調査委員会の勧告、地方行政調査委員会議の行政事務再配分の勧告に関する件の地方自治庁長官から知事あての通知、行政事務再配分に関する勧告の取扱に関する件の閣議決定などにより、県下町村の合併気運も漸次高まり、県町村会においても二十六年六月の総会で「町村の規模合理化の実現を期する。」との決議を行い、県とともに町村合併問題に取り組むこととなった。

このような動きとともに、県は同年一〇月地方事務所を通じ県下全町村についての総合的な実態調査を開始し、町村合併問題の検討に着手したが、翌二十七年に入り町村合併もいよいよ全国的にその気運が盛り上がるにつれて県議会も、町村合併に積極的な関心を示し、三月定例県議会および、七月議会においては、相ついで町村合併問題に関する一般質問が行われ、県当局の所信をただしたのに対し、総務部長は、町村合併推進機関として県議会議員、町村長、町村議会議長、学識経験者および県

職員などで構成する町村合併基準委員会を発足させ積極的に合併を促進する意向を明らかにした。

県は町村合併の研究推進機関として前述の町村合併基準委員会を設置するため、昭和二十七年三月熊本県町村合併基準委員会議案を決定し同年六月一日、県町村長代表、町村議会議長代表、報道機関など三〇余名の参集を求め、県側から知事以下関係部課長と関係地方事務所長が出席して熊本県町村合併基準委員会の設立準備会を開き、「町村合併の必要性」など四議題について活発に意見を交わした。この準備会の決定に基づき同年七月二十九日付をもって町村長七、町村議会議長七、学識経験者四、県議会議員三、県職員二からなる熊本県町村合併基準委員会が発足した。県は早速八月七日付総務部長名をもって各地方事務所長あて、県基準委員会ならつて郡基準委員会をすみやかに設置し、県委員会との密接な連絡のもとに町村合併を促進するよう要望した。

また、同七月、一般住民に町村合併の必要性を認識してもらうため、町村合併に対する考え方と将来への方針を示した資料を作成し、啓発、宣伝に努めた。

熊本県町村合併基準委員会議案要綱

第一 地方公共団体の規模の合理化は、現下我が国の事情に照して最も喫緊な要請であり、これに順応して町村合併が可及的速かに促進されることは、地自治体の本旨の徹底を期する上から見ても大きな課題である。

しかして、町村の規模の適正を得るためには、町村の自主的理解と判断を必要とするとは言うまでもなく、ここに於て町村合併に関する健全な与論を喚起するため、熊本県町村合併基準委員会（以下「県委員会」という。）を置く。

第二 県委員会議は、委員若干名を以て組織し、委員は各層別に学識経験を有する者の中から知事が命じ、又は委嘱する。

県委員会議の議長は、知事とする。

第三 県委員会議の事務は県庁地方課において行う。

第四 県委員会議は知事が招集する。

第五 各郡に県委員会議に準じて、郡町村合併基準委員会を置くことができるものとする。

この場合における同会議の議長は、地方事務所長とする

熊本県町村合併基準委員会議案委員

(昭和二七・七・二九委嘱(任命))

- | | | |
|---|--------------|-------|
| 一 | 町村会及び町村議会議長 | 吉村 |
| | 熊本県町村会会長 | 運藏 |
| | 副会長 | 新吾 |
| | 宇土郡町村会会長 | 林吉 |
| | 上益城郡 | 隆之 |
| | 阿蘇郡 | 徹吉 |
| | 天草郡 | 重延 |
| | 熊本県町村議会議長 | 健作 |
| | 副会長 | 新田 |
| | 飽託郡町村議会議長 | 武嗣 |
| | 玉名郡 | 蔵藏 |
| | 葦北郡 | 蔵藏 |
| | 球磨郡 | 泉蔵 |
| 二 | 学識経験者 | |
| | 熊本女子大学教授 | 圭成 |
| | 熊本日日新聞社論説委員 | 室諦 |
| | 農林中央金庫熊本出張所長 | 山下雄 |
| 三 | 県議会議員 | 大田晋 |
| | 改進黨 | 田代由紀男 |
| | 自由党 | 中西芳夫 |
| | 新政クラブ | 岡本篤 |
| 四 | 県職員 | |
| | 熊本県総務部長 | 松岡太門 |
| | 地方課長 | 渋谷保 |

町村合併基準委員会議設置について

昭二七・八・七 地第一三二七号
（ 地方事務所長あて 総務部長通知 ）

地方公共団体の規模の合理化は、現下の我国の事情に照して最も喫緊な要請であり、これに順応して町村合併が可及的速かに促進されることは地方自治の本旨の徹底を期する上からみても大きな課題である。しかして町村の規模の適正を期するためには、町村の自主的理解と判断とを必要とするとはいってもなく、ここにおいて町村合併に関する健全な与論を喚起するため、熊本県町村合併基準委員会議が去る七月二十九日別紙要綱に基いて設置されたのである。戦後地方自治の機能はいちぢるしく拡大されたが、町村の規模は、明治二二年の市制、町村制施行当時と殆んど変更をみずに今日に至っている。しかしながら地方公共団体の処理する行政事務は益々複雑多岐を加え近代的行政能力が要請される結果現実の町村規模を適正化しなければならぬことは当然と思われる。この際ある程度の町村の整理統合を断行して地方自治の基盤を充実強化しなければ、住民の福祉の増進は期待されないのである。本県には弱小町村が極めて多く、これ等は著しく財政的窮乏にあえぎ地方行政の運営に非常なる支障を期しているのが実状である。県下に新制中学の一部事務組合が五五を数えることからしてもその一端をうかがうことができるがとにかく現実の町村財政力を高め、衛生・消防・土木などの福祉行政あるいは公営事業等を円滑に執行してゆくためには、町村の規模の強化を速に行わなければならないということに尽きるのである。しかしながら町村の統合は、あらゆる面に影響があり、特に住民にとっては心理的に影響するところが至大であるから無理に統合を強いると、将来の町村行政運営に破たんを来すおそれがあるので慎重な態度でのぞまなければならない。又さきにも述べたごとく町村合併は町村の財政力を強化することはもちろんであるが、地方行政の活動力を充実することによって住民の福祉を増進するところに重点があるので、このような点からして、単に個々の感情や利害に左右されることはなく大乗の観点に立つてその対策にあたらなければならないことはいままでもない。

県は町村合併の必要性については、機会あるごとに説いているが、最近町村合併の気運も活発化しつつあるとき、いよいよ基準委員会議の設置をみたので

この後はこの施策の積極的な推進の方途を講じ町村の自主的合併の気運の育成を助長する方針であるから、貴職におかれてもこの趣旨に基いて町村合併の推進を図るとともに、郡委員会議の設置に当っては、県委員会議の委員の構成を参考として、広く郡内町村から町村行政に識見と理解を持った人を委員に選ぶとともに、その運営に当っては管内町村の実状を充分把握し県委員会議と緊密な連絡を取って町村合併の促進に遺憾のないようされたい。

こうして発足した県町村合併委員会議は翌二八年一月一九日第一回の会議を開き、合併推進の基本として「町村合併指導方針」及び「町村合併基準」を決定するとともに基準委員会議としての声明を發表し、これに基づいて町村の実態調査、各種資料の蒐集、現地座談会、町村合併の標語及び論文の募集、新聞紙上座談会、ラジオ放送を行う等、常時町村合併の啓発宣伝の滲透に努めた。

町村合併指導方針

一 基本方針

- 1 地方自治体の規模の脆弱性の周知徹底を図り、合併の与論を喚起する。
- 2 町村相互の理解と協力によって自主的、積極的な合併を推進できるように指導する。

二 推進要領

- 1 郡町村合併基準委員会議に対し、合併の必要性及び合併基準の徹底を図りこれと緊密な連けいを保持し、合併の具体的実現を期する。
- 2 新聞社及び放送局、県庁広報渉外課、地方課と連絡し、与論喚起に対する協力を求める。
- 3 町村合併に関係を有する諸官庁の理解と協力を得て合併を促進する。
- 4 合併に必要な資料を蒐集して合併推進の参考に供する。

町村合併基準（抜すい）

第一章 はしがき

町村における行財政能力を強化、拡充するためには、時勢に適合した規模をまず実現することが必要である。特に現今の地域は、概ね、明治初年町村制度の創設によって発足したものであって、産業、交通、通信機関の発達した今日不合理であるとするとは大方の結論であると思う。

本書合併基準は、以下の趣旨によって本県町村の基盤を自主的に確立することを企図したもので、町村合併の所謂指針となるものである。従って町村においては、この基準の各項目について独自の調査と研究を重ね、合理的な判断のもとに合併を推進すべきものであらう。

第二章 基準

第一節 町村勢判断基準

この基準は、人口、財政、産業経済等町村勢の概況を判断して、もって町村合併の必要性を検討するものである。

- 一 人口（以下略）
- 二 面積（以下略）
- 三 産業経済（以下略）
- 四 財政

財政上から見た町村合併の効果は、各町村の現実の予算と客観的な測定標準とを比較してその優否を検討することによって明らかとなる。この測定標準は昭和二六年度町村歳入歳出決算見込の内訳に関する調、昭和二六年度地方税徴収実績調、町村職員人件費に関する調、町村三役及び書記の俸給等調、昭和二六年度町村予算最終額調及び昭和二六年度平衡交付金歳出資料によって作成した。

1 町村財政の現況（以下略）

2 標準財政

財政収入額や財政需要額の測定は、個々の町村の実態や条件がそれぞれ異なるので不可能に近い。とくに行政費においては、長の行政施策によって区々であり、また収入においては住民の経済力の相違によって必ずしも一致しない。そ

ここでこれを測定するために、或る人口規模を有する町村には、大体この程度の収入は確保されるべきであり、この程度の行政費は必要だということを誰もが把握できる標準的予算ともいうものが必要である。

例えば人口二、〇〇〇人台における町村が合併した場合には、この資料によって直ちに一応の数字的目標を掴むという便宜的なものである。標準予算の性格は以上のようなものであるが、しかしながら他面においては、この標準予算はその基準を客観的資料に求めているのであるから、ある程度具体的数字に近いことを認識する必要がある。この意味において、この標準予算と自分の町や村の実際予算とを比較検討してみることが必要であり、この場合にたとえ人口二、〇〇〇人台の町村における一般財源の占める割合、あるいは住民、一人当額が標準予算に比して極端に低いということになれば、これによって住民所得が低く且つ独立財源に乏しいという特殊性が明らかとなり財政力の程度を窺い知ることができる。又支出における問題も同様であって議会費、役場費等の予算総額に対して占める割合が多くなればなるほど、それだけ福祉行政面が等閑に附されているということが出来る。したがってこの標準予算により自己の町村の実態を深く認識し、住民負担の状況、行財政能力の問題を充分に究明することが望ましい。

ちなみに、ここに人口二、〇〇〇人の町村と五、〇〇〇人の町村とが合併する場合を仮定すれば、この人口段階における標準予算額をそれぞれ合計しこれと人口七、〇〇〇人台の標準予算額とを比較検討することによって町村合併による財政上の効果を見出すことができるのである。（以下略）

第二節 消極的基準

消極的基準とは、町村を合併することによって必然的に考えられる具体的効果を検討するものである。

基準	注 意 点	附 表
一 役場数の減	町村合併によって役場数は減少するが、特別の場合には出張所の設置も予想される。	(註一)

二	議会議員の定数の減少	合併と同時に旧町村議会の議員は失職し、新たな人口段階に基いて議員定数が決定される。	(註二)
三	町村三役の減少	合併と同時に新旧の町村三役の更迭及びこれに伴う給与、退職金並びに諸費等の問題がある。	(註三)
四	役場職員数の減少	合併によって職員の合理的定数を考慮する必要がある。	(註四)
五	各種委員会の減少	合併によって法令又は任意に設置された委員会及び委員は改編されることになる。	(註五)
六	消防団員及び役職員の減少	合併によって消防団及び役職員の減少が予想される。	(註六)
七	人件費、事務費の減少	合併によって役場事務が統合される結果、人件費、事務費の必然的な減少が予想される。	(註七)
八	町村単位の負担金寄付金の減少	合併によって各種負担金及び寄付金で町村を単位の賦課されているようなものは減少を予想される。	(註八)
九	一部事務組合の改称	一部事務組合を組織する町村が合併したときは、その組合は解消する。	(註九)

(以下略)

第三節 積極的基準

積極的基準とは、合併後の新しい町村において、住民の福祉を増進する施策の確立を図り、最小の経費で最大の効果を挙げるための積極的計画を目標として努力する費用があるものをいう。

(参考)

地方自治法抜すい

第二条

9 地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

10 地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化をはからなければならない。

基準	考 考 考	方	附表
一 道路を整備すること。	新町村の幹線を整備し、交通上の利便を積極的に確保すること。主として新役場、学校の他の公共施設に通ずる道路について、その整備対策を講ずること。		(註一)
二 小学校、中学校を拡充すること。	小学校、中学校を拡充強化して、合理的、能率的経営を図ること。		(註二)
三 公民館、図書館等を設置すること。	公民館、図書館等を通じて住民の文化向上を期すること。		(註三)
四 社会福祉施設を強化すること。	住民の福祉を増進するため、保育所、授産場、母子寮、養老院等の設置を考究すること。		(註四)
五 公営住宅を建設すること。	公営住宅を設置して、住宅難を緩和すること。		(註五)
六 隔離病舎を建設すること。	隔離病舎を統合して合理的運営を図ること。		(註六)
七 国民健康保険組合を統合すること。	住民の保健と医療の徹底を期するため、国民健康保険組合を統合すること。		(註七)
八 診療所を設置すること。	住民の保健を増進するために、診療所を設置すること。		(註八)
九 公営企業を起すこと。	収益事業を実施して住民の利益を増進するとともに、町村財政を確立する方策として、上水道、電気、ガス、交通、病院等を設置すること。		(註九)
十 産業振興策を樹立すること。	町村財政の基盤を確立するために、合併を契機として合理的な産業の振興策を樹てるように努力すること。		(註十)
十一 農業協同組合を統合すること。	農業資本の蓄積と農業経営の合理化を図るため農業を統合すること。		(註十一)
十二 観光施設を充実すること。	温泉、風光等観光的地の利は努めて生かし、必要な施設を充実強化すること。		(註十二)
十三 財産処分について	一切の財産は新町村に引継ぐべきであるが、収益も考えられること。特別の自由があるものは、財産区を設置すること。		(註十三)

(以下略)

声 明 書

地方自治の充実強化は民主主義確立の基本的課題であり、その消長は国家の将来に極めて重大な影響を及ぼすものである。

しかるに戦後の我が国町村の実態は、その財政能力に比例しない荷重な行政事務の負担によつて窮乏の極に達し、町村自治は正に危機に瀕していることは蔽いえない事実である。

この危機を打開し、確固不動の町村自治を確立するために速やかに町村規模を適正化し、行政能力を充実強化することは真に焦眉の急務と言わなければならぬ。

加うるに独立後における新情勢は更にその必要性を痛感させるものがある。

ここにわれわれは、町村百年の大計を樹立するために自主的にして合理的な町村合併の実現に邁進せんとするものである。

右声明する。

昭和二十八年一月一九日 熊本県町村合併基準委員会

一方県は、県基準委員会議の発足に伴い、同二十八年一月一〇日総務部長から各地方事務所長に対し、第一回県基準委員会議において決定された町村合併指導方針および町村合併基準を管下町村に周知徹底させることを指示するとともに、これに基づき町村合併を本格的に推進するための指導要領を示し、あわせて各郡ごとに早急に基準委員会議を設置することを重ねて強調したが、さらにこれを徹底するため一月二九日地方事務局長と同総務課長の合併会議を招集して、前記事項を重ねて指示した。また合併気運の醸成に特に力を入れ、各地方事務所に対して、合併町村の諸資料、合併委員会規約準則など合併促進の具体的要領を常時通知する一方、各郡の合併状況、町村の動向などを常に調査して合併指導の参考とした。

このような県の積極的合併促進指導により、まず同年二月中に上益城鹿本の両郡で郡基準委員会議が開かれたのを始めとして、同年七月までに飽託、阿蘇、菊池、玉名の各郡で漸次基準委員会議の発足をみ、会議に

は県基準委員会議の委員および県職員がその都度出席して指導助言に努めた。

町村合併の促進について

昭二八・一・一〇 地第三六号
地方事務所長あて 総務部長通知

標記の件については、昭和二十七年八月七日地第一三二七号による通達に基づき鏡意研究中のことと思われるが、このたび町村合併基準委員会議が開催され、別紙のとおり、町村合併指導方針及び町村合併基準を決定し、いよいよ本格的にこれを推進することとなったので、貴職においても早急にこれを管下町村に周知するとともに、郡町村合併基準委員会議を設置し、町村合併の促進に当りその指導については、左記要領によつて万全を期されたい。

記

一 町村合併の推進について

- 1 地方事務所は、別紙町村合併指導方針によつて、町村合併の推進を図ることを。
- 2 町村合併基準の周知を図るため、二月以降において、管下町村長の会議を開催すること。
- 3 右会議には、県から出頭する予定であるので、開催日時を連絡すること。
- 4 町村は、単独又は数箇町村連合して町村合併の研究機関を設置し、合併基準による実態調査、住民の与論の喚起等適当な措置を講ずること。
- 5 地元関係官公署、言論機関と連携し、その協力を求めること。

二 町村合併基準について

町村合併基準は、町村が合併を研究する場合の指針ともいうべきもので、これを要約すると次のようである。

- 1 第一節の町村勢判断基準においては、人口、面積、財政力等の町村規模の実態をまず把握すること、これによつて町村の行政能力を判断し、合併の必要性を認識するものであること。
- 2 第二節の消極的基準においては、合併する場合に当然予定される具体的事項の経費の軽減について計算してみることで、これにより消極的效果を測定し、合併による経費の減少を判断するものであること。

3 第三節の積極的基準においては、町村が合併本来の目的として、住民の福祉を増進するために、ぜひその実現を図るべき自治振興策であつて、この計画の樹立こそ町村の発展を招来する重要な課題であること。又これらに要する経費は、合併による経費の軽減額をもつて充たさるべきものであること。

三 郡町村合併委員会議の設置について

- 1 郡町村合併委員会議の設置に当つては、熊本県町村合併基準委員会議要綱及び昨年八月七日付地第一三二七号の通達によるとともに、委員の選任に当つては、郡町村会、郡町村議長会と連絡し、真に町村合併について特別の識見と熱意を有する者を選任するよう努め、各委員の構成は、郡町村会、郡町村議長会、各種団体、学識経験者、言論機関等から網羅することとし、その委員の数は、おおむね十名内外を適当とするものであること。
- 2 郡町村合併基準委員会議の運営に当つては、県町村合併基準委員会議と緊密な連絡をとり、合併の促進に努めること。

県基準委員会議および県の町村合併促進活動と平行して県議会でも再び町村合併問題がとりあげられ、昭和二八年三月の定例県議会において次のような質問を行われ、議会の関心も頂点に達した。

質問 「地方自治振興上、町村合併の積極的な推進について、知事の町村合併に対する構想とご熱意のほどを承りたい。」

質問 「町村合併に対する熱意を県行政に浸透させるためには、報道機関の援助と世論の造成喚起に努める必要があるが、合併の是非を論ずる段階から、適正規模を研究する段階を過ぎて、合併の計画案を発表する時期がくるものと思うが、その発表時期をいつと立てているか。」

この質問に対して知事は、「いわゆる強制合併のような態度は極力さけるべきであつて、町村住民の理解の上に自主的に合併の方向に持つて行きたい。このためには、町村合併の必要性を徹底するように努力することが先決問題である。また全体の計画というものは、県があまり先走りしないで行った方がいいのではないかと考えている。」と答え、町村合併推進に関する基本的な考え方を表明した。

さらに県は、同二八年四月二日総務部長から各地方事務所長に対し、地方事務所長、郡基準委員会議、町村長などがとるべき措置などを具体的に示すとともに、各郡ごとの合併試案と適正規模策定書の作成を依頼し、続く四月一〇日には地方事務所庶務主任会議、五月六日には地方事務所長会議をそれぞれ開いて、積極的な合併推進を指示する一方、地方課においても三班の合併指導班を編成して、昭和二九年春合併実現を目処に合併指導の徹底を期する体制を高めた。

町村合併の指導促進について

（昭二八・四・二 地第四一二号）
（地方事務所長あて 総務部長通知）

町村合併については、既に各郡において郡町村合併基準委員会議の設置をみ、町村合併の促進について格段の努力を払つておられることと思うが、更にこれを積極的に推進するため、次の事項を考慮し、所期の成果を達成するよう御配意願いたい。

町村合併指導促進について

町村合併の指導促進について、地方事務所長及び郡町村合併基準委員会議以下「郡委員会議」という。）並びに町村長は、県町村合併基準委員会（以下「県委員会議」という。）と常時緊密な連けいを保持し、次の方法をもつて町村合併の必要性和その効果について啓もう宣伝に努め、合併の促進を図るものとする

一 地方事務所長の実施事項

- (一) 町村合併の啓もう宣伝について
郡委員会議と協力して町村長の主宰する合併懇談会等に出席し、指導の徹底を期すること。

(説明資料は、町村合併基準、町村実態調査、その他参考資料によること)

(二) 町村合併の促進について

- 1 適正規模の指導について
合併区域の問題は、個々の町村が自主的に決定すべきものであるが、全県にわたつて合併町村の調整も考慮する必要がある、一部地区の町村のみが、他の考慮なく規模を決定する場合には、取り残される町

村等も生ずる恐れもあるが、これらについては県内における適正規模の判断を誤らないよう次の諸点に留意すべくこと。

(備考)

(1) 町村の最低規模は、人口八、〇〇〇人及び面積三〇平方杆程度以上を目途とするが、更に人口密度、地理的、社会的慣行、産業経済事情又は交通の状況等を判断して、住民の利便や事務能力の点から検討すること。

(2) 合併後の町村相互間における財政力の均衡を考慮して判断すること。

(3) 町村の一部の区域変更及び郡の区域の変更を伴う合併問題は、郡、県の総合的立場から特に考慮を払う必要があるのでこの場合事前に県に協議すること。

(三) 町村合併試案の作成について

1 町村合併の区域について、管内町村長から無記名をもって、郡内町村の合併計画を別記第一号様式により、四月一五日頃まで提出を求めること。

2 地方事務所長は独自の判断に基づき、郡内町村合併試案を別記第二号様式により作成し、郡委員会議の審議を経て、(一)案とともに五月上旬まで県に提出すること。(本案は秘の扱とすること。)

(四) 管内町村の動向について

地方事務所長は、町村における合併懇談会等の会議の頤末を逐一報告すること。

二 郡委員会議の実施事項

(一) 郡委員会議は地方事務所長の計画した合併試案を審議すること。

(二) 町村合併基準に基づく町村勢の実態について、各町村内の比較表を作成し一般住民の合併啓もう資料とすること。

(三) 合併機運町村については、基準に示す諸調査を徹して適正規模及び効果を検討すること。

(四) 委員は地方事務所長と協力し、なるべく管内町村長の主催する合併懇談会等に出席し、常時合併促進に当ること。(説明資料は町村合併基準、町村実態調査等)

三 町村長の実施事項

(一) 町村合併懇談会の開催

町村議会議員、各種団体役員、各部落代表者等の懇談会を開催し、町村合併の必要性とその効果及び町村勢の実態を研究し、合併機運の醸成を図ること。

なお、合併機運が醸成されている地区内の町村長は、相互に連絡を密にし合併に関する合同打合会を行うなど、合併の推進に努力すること。

(備考)

1 開催期日は地方事務所に事前に連絡すること。

2 町村長は懇談会の説明資料として町村合併基準による町村勢実際調査、合併による消極的及び積極的計画、町村略図、その他参考資料を準備すること。

3 懇談会には地方事務所長又は郡委員がつとめて出席すること。

4 地方事務所長は、県委員又は地方課職員の出席を必要とするときは、その旨連絡すること。

(二) 公民館の利用

公民館活動を通じて住民に対し啓もう宣伝を行うこと。

(資料前号に同じ。)

(以下様式省略)

次いで六月中旬町村合併の啓発資料として、国はパンフレット「町村を合併してよりよい郷土を作りましょう」をもって、都道府県に周知した。

町村を合併してよりよい郷土を作りましょう(自治庁町村合併推進本部)

最近「町村合併」が全国どここの町村でもさかんに論議されています。国会では、合併する町村を国や都道府県が援助するため「町村合併促進法」を制定し、政府ではこれに応じて、全国約一万の町村を今後三年間に三分の一の三千余りに減少する目標を立てて、町村合併を推進することを閣議で決めました。

そして都道府県でもあげて町村合併の必要なことを強調し、全国民に呼びかけています。新聞やラジオでも町村合併のニュースがよく取り扱われております。

しかしながら、町村合併は、いうまでもなく、町村が自ら考えて行うべきことで、国や都道府県が一方的に決めたり、強制したりすべきではなく、また、できません。そして町村には「自分達の町村は今のままでどうにかやっつけているのだから何も合併しなくてもよいだろう」と考えられる方もあるかも知れません。

「それではなぜ町村合併が必要といわれているのでしょうか。」

「その理由の一つは、町村の仕事が時代とともにふえてきたことと、ことに戦後いろいろな制度の改革で多くの仕事が急にふえたので、今までの町村規模や力ではまかないきれなくなってきたことです。」

現在の大きな町村では、私たちの日常生活につながるの深い仕事を充分にやっつけていくためには、税金や寄附金をうんと増やさないと限りは、また、ふやそうとしてもそれには限りがあり、どうにも仕方がないほどになってきたのです。以前は町や村の役場では、出産届や死亡届を受け付けたり、印鑑証明をしたり、小学校を修理したりすればよかったです。ところがそれは今の町村ができた五、六十年前の話で、現在はまったく事情が変わっています。

小学校だけでなく中学校を建てねばならず、消防用具も昔ながらの古いものは役に立たず、ガソリンポンプや消防自動車を買わねばならず、昔は道も自転車や車両が通ればよかったが、今では自動車を通れないようでは役に立たず、また、いつまでもすぐ流れるような木造の橋ではすましておけず、どうしてもコンクリートの永久橋にすることを考えなければなりません。小学校や中学校にしても一通りの特別教室も整備し、標本などの教材もとのえ、ピアノや映写機もそなえて、都会の子供に負けないような教育をしてやりたいし、B・H・Cを、村中の家にまき、病気のもとになるハエ、カ、ノミ、ネズミなどのいない村にしたいし、そのほか保育所、公民館、診療施設、水道設備などお互い村民の生活に必要なやりたい仕事、やらなければならぬ仕事は、いくらでもあります。ところが、現在の町村の力では、役場の職員に給料を払うとあとは小・中学校にぎりぎり必要な費用だけでも、もうせい一杯でそれ以外にはとても手が回りそうもない状況です。しかしながら、二町村合併して力を合わせると、なんとかかっこうのつくように直すこともでき、五町村が一つになると、中学校の設備もとのえ、消

防自動車を買ったり、公民館を立派にすることができるようになります。それは一人では持ち上げられない重い石でも、二人で力を合わせると何とか持ち上げられ、五人かかれば容易に運べるのと同じ理由です。

「町村合併が必要になった今ひとつの理由は、交通通信機関が発達し、私たちの日常生活のつながりや活動の範囲が広がって、五、六〇年前にできた今の町村では狭過ぎるようになったということです。」

私たちが住んでいる町村のほとんどは、明治二十年頃に当時の五村ほどが合併してできたものです。それは日本が長い封建時代の眠りからさめて明治維新を経て、世界の先進文明国に追いついていくために、新しい行政を営む土台として市町村の制度を確立する必要がある、全国的に大合併を行ったのです。役場や町村会の組織をととのえ、小学校を経営していくためには、この大合併が必要だったので、当時の町村の仕事をするには程よい大きさだったのです。しかし当時は道路も悪く、バスはもちろん自転車さえもなかった時代ですから、どこへ行くにも歩く外なかつたのです。電話があつたわけではなく、ラジオがあるわけではなく、新聞も行き渡らず、郵便でも今日とは全く違っていました。昔の一里は今の何里にあたるか見当つきません。

また、当時は、自分の村にある店を買い、自分の村の中で生活している人が大部分で、よその村に出かけたりすることはまれにしかなかつたのです。

それが現在では、父は村で働くが、長男は村一つ離れた町の工場に自転車かよい、娘は東隣の乙町へバスで買物にいき、二男は西隣の丙村にある組合立中学に通学しているというようなことは普通です。こうして私たちの平生の生活の範囲が、六十年前にくらべると非常に広がっているのに、昔ながらの町村の殻にとじこめることは不合理な話で、

また、何かにつけて不便が多いです。たとえば、通学する道路が悪いのでよくしてもらいたいと思つても、隣の町と一緒になければ、自分の村だけでは思うようにいかないことにもなるわけで、これらの町村が合併して一つの町として、住民の共同生活の実際にあふさわしい仕事をしていくことを考えるのは、しごく当たり前のことです。

「町村合併をする、町村にとつてはどんな利益があるのでしょうか。」

「まず、町村が私たちの生活に直接役に立つ、内容の充実した施設を作ったり、事業を営むことができるようになることです。」

一体、今の日本中の町村で、道や橋はよく、二部教授もやらず校舎は立派である。学校には教材もそろって、ピアノや映写機まで備えつけてある。診療所も公民館も充実し、消防自動車も持っている。水道工事も順調に進んで水も安心して飲めるようになる。台所もきれいなになり、ハエやカもいなくなつたといつたようなサービスをやっている町村がいくらあるでしょうか。このようなことはどの町村もやりたいのですが、これだけの仕事をどんどんやっていると、人口の少ない町村では数えるほどしかありません。前に述べたように、人口の少ない町村では、六・三制をどうにかやっつけていくのさえも耐えきれない負担です。ところが、人口の多い大きい町村では私たちの生活につながるの深いいろいろの仕事をすることができるとです。その理由を調べてみましょう。

次のグラフは、私たちの納めた町村税から役場費（町村長や職員の給料が主です。）を差し引いた残りを示すものです。もともと、町村に毎年入ってくる収入には、税金のほかに、手数料などや国や都道府県から交付されるものがあります。

人口が少ないと町村税だけでは役場費を払いきれない。

統計によると、人口二千人くらいの町村ではいつてくる税金をまるまる役場費に当ててもまだ足りないのです、その他の収入を継ぎ足さなければならぬことがわかります。

従って、小学校・中学校のために必要な経費を払うと、あとは何も仕事ができなくなるわけです。ところが、人口が一人や二人の町村だと六割が、役場費以外の施設や事業に向けられる費用となります。それは人口二千人の村でも少なくとも役場に十人くらいの事務員がおりますが、人口が一人の町村ではその五倍の五十人はいらず、三十人ほどですむので、二十人分に必要な給料などは施設や事業にまわせるからです。

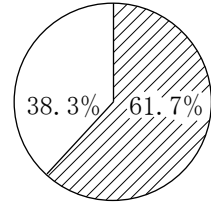
それだけではなく、人口二千人の村でも村長や議会や、教育委員会、選挙管理委員会、農業委員会などどうしても置かなければならず、また、これらの委員会にはそれぞれ事務員も必要になってきます。ところが人口二千人の村が五村合併すると、村長だけでも四人少なくてすみ、議員は人口二千人の村だと十六人、人口一万人だと二十六人で、五村が合併しないではばらばらのときには五村で八十人必要だったのが、約三分の一ですみ、委員会も五分の一ですみまます。それによつて浮いてくる費用は、道路を直したり病院を作ったりすることに使えるのです。これは五百円持った人が、上野から銀座までタクシーで四百円払ったとすると残

りは百円しか買物ができないが、五人でわりかんでタクシーに乗れば一人八十円ずつ払えばよいから、一人四百二十円ずつ、五人では合計二千円の品物を買うことができ、一人の場合の二十一倍の買物ができるのと同じ理屈です。議会や、村長や委員会に必要な費用がこの例ではタクシー代にあたり、道路や病院に必要な費用が買物にあたりまます。

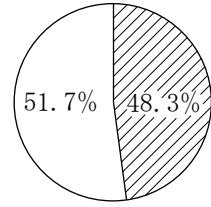
次の図は、町村の人口別にその関係を示したものです。斜線を引いた部分は、町村で使う金のうち議会費、役場費と統計や選挙のために必要な割合を示します。これは住民には直接に利益にならない事務的な経費です。白い部分は、道路や橋を修理したり、診療所や保育所を建てたり、学校の設備をよくしたり、農業改良を行うなど私たちの生活に直接利益になる、そうして私たちが期待して乏しい財布の中から税金を納めている、施設や仕事に使われる費用にあたる割合を示します。

人口が少ないと施設や仕事を充実することができない。

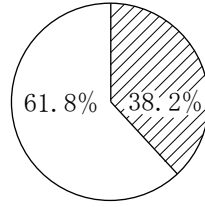
人口二千人までの町村



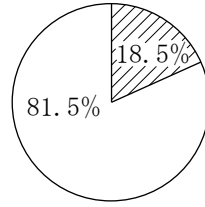
人口四千人位の町村



人口一万人位の町村



人口二万人位の町村



二千人 六十一・七％
 四千人位の町村 四十八・三％
 一万人位の町村 三十八・二％
 二万人位の町村 十八・五％

これらの数字は町村役場や議会の人たちの給料や事務用品のために使われる費用の割合です。

かつ、この部分が多いと道路や病院などの施設や事業にかける金の割合が少なくなります。

これを見てわかるように、町村の多いところほど、施設や仕事のために使われる費用が総支出の中で占める割合が多いのです。しかもこれは割合だけを示したのですが、これを金額にするとまたうんとふえてきます。町村の住民一人あたりに使われる費用を千五百円としますと、人口二千人までの町村では百二十万

円が施設や仕事に使われることになりますが、これでは六・三制をやっていくのに精一杯で他には手が回らないでしょう。

人口一万人ぐらいの町村では九百三十万円ぐらいとなり、道路や橋を直したり、診療所を建てたり、その他相当なことができるようになります。人口二万人の町村では、二千四百五十万円がそういう経費に使えますから、大きな町村では、私たちの生活が目に見えて豊かになるような施設をつくり、事業をしていくことができるでしょう。

現に二村を合併しただけで、もとの村の予算の合計の割ほどの金を浮かし、これで最初の年には保育所を、次の年には養老院を建て、計画的に一つずつ村民のための施設を作る村があります。しかも小さな町村で施設をつくれれば何かと割高につきますが、適当な大きさの町村で作れば内容も充実し、割安にすむ利益があります。たとえば、小さい村では中学校の規模も適正にはならないので、生徒の教育も充分でないのですが、これを統合すると、先生の配置も学校の設備もよくすることができるようになります。このように、町村の住民一人あたりに使われる費用が千五百円と同じでも、大きい町村では、効果が上がる利益はまことに大きいのです。

「次に、合併によって町村の受ける利益は、役場でやる事務の能率がよくなり、それだけ私たちに対するサービスがよくなることです。」

役場の事務員は、人口二千人の村でも十人ぐらいは必要で人口一万人の町村では三十人ぐらいですむことは前に述べましたが、それだけでなく、十人で一つの町村の仕事全部やっていくかなければならない場合には、どうしても一人で学事兼戸籍係というようにいくつもの係を担当しなければなりません。ところが三十人で事務を処理する場合には、一人一人が専門の一つの係の担当を専門的に研究する時間も生まれ、私たちに對するサービスもそれだけ行届くようになります。また、複写機や輪転機などの機械によって事務の能率を上げることができます。

「さらに、町村合併による利益の一つとして、立派な人が町のために働けるようになります。」

町村合併の結果人口が増えるので、それだけ役場の職員も広い範囲から有能な人を採用することができるようになります。また合併によって村が豊かになりますので待遇をよくすることができ、そういうところへよい人が集まってくるのは人情の常ですから、町村としてはますますよい職員を採用することができます。また、

議員にも、それだけ広い範囲からすぐれた考えを持った立派な人が選ばれてくることになりませう。

合併すると税金が高くなるのではないかといった心配をなさる方がいるようですが、事実はその逆です。合併した町村は、人口の少ない村と違って、いろいろと私たちの平生の生活に直接役立つ仕事をするようになるので、一般的に税金が高くなるのではないかとという心配があるのも無理ありませんが、次のグラフをご覧ください。

人口が多いほど税金などの負担が軽くなる。(グラフ割愛)

これによると、町村の人口が多くなればなるほど、町村民一人あたりの町村に納める税金などは減少してきています。本来、私たちが町村税を納めていさえすれば、町村は当然その仕事を町村税でまかなうべきですが、実際はそうではなく、小さい町村では事あるごとに寄附金でも集めなければ、ほとんど施設らしい施設をすることもできないようです。

こういう寄附金も加えて計算しなければ、私たち住民がほんとうに負担している金額をはじき出すことはできません。この寄附金は、大体、人口四千人までの町村では五百円以上で、人口七千人以上の町村では百円程度となっているようです。ですから、これを計算に入れると、町村の人口が多いほどその住民一人あたりの税金などを含めた負担金が軽くなっているといえるのです。

「最後に、町村合併をすると、一般的に、町村全体のいろいろな活動が活発になることも、合併の利点だといえるでしょう。」

たとえば、農業協同組合も、町村で合併することができますから、その組合員もふえ、資金も豊かになり、信用力もまし、いろいろな事業を行っていくことができます。

そのほか、今まで合併した例によりますと、新しい郷土を造ろうと言う気風が強く町村の政治に対する関心が高まり、議会の論議も、お座なりでなく活発になり、選挙の投票率も高くなっているところが多いです。このように私たちが自分の住む町村の政治に関心を持ち、私たちの町村の仕事は私たちの手でやっつけようという考え方が強くなっていくことは、地方自治が町村にほんとうに実を結ぶことです。

「町村合併は、国家的な大事業として推し進められています。私たちがその重要な意義を充分に考えて『新しい郷土』の建設に努力しましょう。」

町村合併は私たちの住む町村の問題であり、私たち住民が積極的にやるべきことですが、合併をした当座は何かにつけて金がかかり、また、従来の議員がやめなければならなかったり、いろいろとむづかしい問題がありますので、はじめに述べたように国は「市町村合併促進法」をつくり、合併した町村に補助金を出したり、議員がすぐやめなくてすむようにしたりして、できるだけ町村が合併しやすいように、積極的に援助をすることになっています。このように国が法律まで作り、また、現在の町村数を三分の一程度にすることを閣議で決定し、国の大方針として町村合併を強く進めているのは、町村合併が単に町村だけの問題ではなく、国家的にも重要な意義を持つ大事業だからです。それは、明治二十二年に行われた町村の合併と同じような重要性があるのです。というのは、町村は何といつても国家のあらゆる制度の土台となるもので、土台がしっかりしていなければ、都道府県の制度も、国の制度もすっかりしたものにすることができません。わが国の行政制度や地方自治制度の将来は、町村合併がうまくいくかどうかにかかっているといってもよいのです。

町村合併の利益やその重要な国家的な意義は充分にわかっていただけただけのことと思いますが、なんとなく自分の村がさびしいとか、隣の町と合併して感情的にうまくやっつけいけないかどうかという気がかりもあります。現在私たちの住んでいる町村も、六十年前に五村ぐらゐが合併してできたものです。その当時は大変だったでしょうが、現在では一町村としてうまくやっつけられていることを考え、また、当時にくらべると交通通信機関も発達し、私たちの日常生活のつながりの範囲も、物の考え方も広がってきていることや、更に今後この勢いが急速に進むことを考え合わせて、世の中の動きに乗り遅れないで立派な仕事ができるように、新しい町造り、村造りをし、お互いの幸福と発展のために大いに努力しようではありませんか。

これを受けて県では、県のデータ等を加えた「町村合併はなぜ必要か」と題する小冊子および壁新聞を作成し、広く県下市町村に配付して住民の啓発に努めた。

町村合併はなぜ必要か

— まえがき

最近町村合併という言葉をよく耳にし、又新聞でもよく見受けれます。町や村に会合があるときは、必ずこの町村合併について話ができます。しかしこのような話題もところによつては、まだ一部の人の話だけで大部分の人はこの問題について無関心のように見受けられます。しかし町村合併は私達住民にとっては最も身近な問題であつて、どうしても実現させなければならぬ必要にせまられているということを充分御認識いただき、みなさん方の深い御理解と御協力によつて一刻も早く町村の合併を実現させたいものです。

二 町村合併は、なぜ必要か

町村の役場は、私達の生活と直接関係ある仕事を沢山しております。道路を改修したり、橋をかけたり、学校を建築したり、又病院や図書館を造つたり、又田畑の改良を行つたりして、皆さん方の生活をより豊かに、より幸福にすることを第一義としております。しかしこのような仕事も私達の家計と同じように町や村の「暮し」が悪くてはなんの仕事もできません。いかに立派な計画をたてて住民の福祉の増進につとめようとしても、それを実行するだけの経済力がなければ、その計画は絵に書いた餅と同じでありましょう。そこで町や村の暮し、すなわち財政力を強化し、より住民の福祉を増進するためには、町や村の区域を適正化するための町村合併によつてのみ可能といえます。

終戦後地方自治の確立という言葉が叫ばれまして、町村は自らの工夫と責任において自らの事務を処理することにされたのであります。このことは民主主義の根本理念として当然な姿でありましょう。しかしながら自らの仕事としての事務はどうかあるべきかということを考えてみますと、住民多数がその仕事から影響を受けるわけですから、住民多数の考え方がその仕事の運営に反映される仕組がとられてゆかなければなりません。住民のための仕事は、住民の希望するような仕事のやり方をしなければなりません。

そういう意味で地方自治の民主的管理を考えてゆきます場合には、市町村でより多くの仕事を担当し、市町村住民の意志がより多く入ることが最も望ましいわけであります。このような観点から国においては仕事の配分を府県よりも市町村に優先的に配分しようとしているのです。これは第一三国会における地方自治法の一部改正と地方行政調査委員会議の第一次勧告をみましても知ることができます。すなわち、同委員会議は強力なる市町村を造ることを前提として、『特に町村の規模について一応の標準を提示する。』……として、お

おむね人口八、〇〇〇人程度を最低の標準として町村合併を勧告しております。もし、行政事務再配分の勧告がこのまま行われずならば町村の仕事は非常にふえて到底現在の規模ではその事務を処理することはできません。そのためには規模の狭少な町村は一日も早く合併してその受入態勢を整えることが大事だと思ひます。

明治二十二年末には、全国に七万以上の町村がありました。翌二十二年には町村制が施行されて、町村数は一五、〇〇〇余りに減つております。僅か一年足らずの間に数方の町村がなくなりましたが、これは徳川時代の鎖国政治による立ち遅れから脱却して新しい近代国家としての体制を整えるためでした。その後六〇余年の間に世の中は随分進歩いたしました。教育の普及、電信電話等の通信機関の発達、新聞ラジオその他印刷文化の普及など取り上げれば数え切れない程であります。しかるにひとり町村の区域だけは昔のまま、殆んど変化があつておりません。今日の町村の規模がすべて適当でないということが、これによつて一応うなづけると思ひます。昔は単に役場に用足しに行くにしましても、交通の便利が悪いので、一日を費したものでしたが、現在では道路が良くなり、汽車やバスあるいは自転車等の乗物によつて僅かの時間で用件を済ませる便利な時代になりましたので、明治時代に町村の区域拡張を妨げていた事情の大半は、今日までに解消しているといつてもよいでしょう。

三 町村合併は、どんな利益があるか

町村の実力に開きがあれば、同じ税金を負担しながら、行政のいろんな面から受ける利益に差が生じます。たとえば、Aの村は面積が狭く人口が少い、したがって財政力も弱いというので、予算の殆んどが役場職員や学校等の経費に使われ道路を修理したり、消防の設備を強めたりするために使う金の余裕はありません。しかるにBの村は面積も相当広く人口も多いので、財政力が強く、道路の改修整備強化はもちろん、隔離病舎や図書館等も出来て積極的に住民の生活を向上する面に力を注いでいます。ところが規模の小さい町村の住民は、規模の大きい町村の住民に較べて決して少い税金を納めているものとは限りません。かえつてそれ以上の税負担をしています。このように同額の負担をしながら住民が町村行政によつて受ける利益に開きがあることは不合理であります。しかし規模の小さい町村の住民の実状はその通りですから、結局これを打開するためには町村合併を行う以外に方法はないと思ひます。このように町村

が合併すれば人口が多くなり財政力が強化されますので、なにも組合で新制中学校を維持する必要ありませんし、これは単独で経営ができるわけです。また道路の補修や水利事業、診療所の設置等を順をおって計画的に自力で遂行することができるようになるのであります。また役場職員等も広い地域から優秀な人材を選ぶことが出来るし、職員の配置についても適材適所にその人を得るということになり、事務の能率は大いに上がります。その他の面にも町村合併の利益は沢山あります。

四 熊本県の人口、面積等の規模はどうか

本県の市町村数は昭和二五年一〇月一日現在では、市五、町四一、村二七九（町村三三〇）となっております。郡別町村数、人口、面積及び人口密度は、次の通りです。

人口、面積及び人口密度

（全国町村人口密度は北海道を除く）

	町村平均人口	面積平均	人口密度
飽託	三、六九六 _人	六・六四 _{平方軒}	四六〇、七 _人
宇土	五、一八九	一二・五三	四一四、一
下益城	五、四二九	一七・四八	三一〇、五
玉名	三、九八六	一〇・一三	三九三、四
鹿本	三、八二〇	一二・九二	二九五、七
菊池	四、六二六	一八・六〇	二四八、六
阿蘇	四、四三四	四七・二一	九三、九
上益城	三、九五一	二二・八五	一六一、七
八代	五、一一一	二二・五四	一七五、二
葦北	六、六二四	三八・三七	一三八、四
球磨	五、二二三	六六・三一	七八、一
天草	四、二二四	一五・〇〇	二七二、〇
計	四、二四八	二二・六八	一九五、九
全国平均	五、一一五	二八・六一	二六二、七

これでおわかりのように、町村の人口が最も大きいところは、葦北郡で六、六二四人、最小は飽託郡で三、六九六人となっております。面積は、球磨郡が最大で六六・三二平方軒、最小は飽託郡で六・六平方軒です。人口密度は、飽託郡が最高で一平方軒当り四六〇、七八人、最低が球磨郡の七八、九人であります。これらの規模が全国的にみてきわめて劣勢であることは、表で示す通りです。

五 町村合併は、新しい村造りである

合併後の新しい町村建設計画は、合併前に充分考究されなければなりません。

合併後の町村に進歩飛躍がなければ合併を行った効果がありません。町村合併によって自治体が強化され、私達住民の生活がより豊かになるところに合併の生命があると思います。合併は新しい町村造りであり、新町村建設の大きな構想を描いてこれを五年なり十年なりの計画で実施してゆくところに新町村の発展はあるわけです。新町村建設の目標として努力する必要があるものを次に掲げますので、これ等の問題と真剣に取り組み、飛躍発展する郷土の理想的設計図を描いて下さい。

新町村の幹線を整備し、交通上の利益を積極的に確立する。主として新役場学校その他公共施設に通ずる道路について、その整備対策を講ずること。

小学校、中学校を充実強化して合理的、能率的経営を図ること。

公民館、図書館を通じて住民の文化の向上を期すること。

住民の福祉を増進するため、保育所、授産場、母子寮、養老院等の設置を考究すること。

公営住宅を建設して住宅難を緩和すること。

隔離病舎を統合して合理的運営を図ること。

住民の保健と医療の徹底を期するため、国民健康保険組合を統合すること。

住民の保健を増進するために、診療所を設置すること。

収益事業を実施して住民の利益を増進すると共に町村財政を確立する方策として、上水道、電気、ガス、交通、病院等を設置すること。

町村財政の基礎を確立するために、合併を契機として合理的な産業の振興策をたてるように努力すること。

農業資本の蓄積と農業経営の合理化を図るため、農協を統合すること。

温水、風光等の観光的地の利は努めて生かし、必要な施設を充実強化すること。

六 むすび

町村合併のあらましについては以上の通りであります。これからのいよいよ本格的に合併運動が展開されますが、何はともあれこの問題は皆様方自身に直接関係のあることです。合併の必要性をよく理解していただいて住みよい明るい町村を建設するために町村合併の実現に努力されるよう切にお願いいたします。

県の町村に対する積極的な合併指導と住民への合併思想の普及啓発に呼応して、県下の町村合併の気運は急速に高まり、まず昭和二八年四月二八日飽託郡併合村外三か村（広畑、竜田、小山戸島）連絡協議会が開かれたのを始めに、五月までの間に玉名郡江田町外三か村（花簇、東郷、川沿）合併促進委員会及び菊池郡北合志村と旭野村の合併懇談会がそれぞれ開催されて町村合併の具体的行動の端緒を開いたほか、六月に入りそれまで未設置であった八代郡基準委員会が設置されて現地における推進体制が一応整った。また同月五日と六日に天草郡本渡地区と登立地区の促進委員会が規約審議、事務局設置等具体的問題の研究に着手し、いよいよ画期的な町村合併が期待せらるるにいたった。

そこで県としては従来町村合併自体の性格から専ら側面的、仲介的立場をモットーとして干渉的または強制的な介入をさけていたが、合併気運の進捗に伴って逐次合併区域の基本的構想についての指導をも考慮するようになり、六月中旬頃から地方事務所長あるいは県町村議会議長等を通じて、地方事務所長、町村長、町村議長の合併試案を調査する等により基本方針に変更を与えない範囲で県の合併試案を作成する方針をとった。

ところが同年六月二六日、県下は未曾有の大水害に見舞われ、県内市町村は致命的な打撃を受けたため、これが一応合併問題にブレーキをかけた格好になったが、災害復興を進めるにつれて被害地町村では河川改修、治山治水を始めとする復興全般について、町村個々の財政力ではどうにも手のつけようがないところから、あらためて町村が合併のうえ復興を合理的に促進しようとする気運が次第に活発となり、まず七月八日の阿蘇郡南郷谷の白水村外四か町村災害復興協議会が開かれたのを始めとして災害復旧が町村合併へ拍車をかける形となった。そのため県では、このような動きと併行して七月二二日総務部長から各地方事務所長に通知を出し、災害復興の意識のもとに大同団結して町村合併を実現すべく充分指導するよう指示した。

災害対策と町村合併について

昭二八・七・二二 地第八六八号
（ 地方事務所長あて 総務部長通知 ）

町村財政を強化して町村自治の確立を図るべく町村合併促進は県政の重要施策として採り上げられたが、今次の災害は県下大半の町村に壊滅的な打撃を与え、平常の姿においても町村財政は窮迫にあえいでいるとき、公共事業その他の事業実施に伴う町村の財政的負担は、更に加重となり、これら復興計画は容易なわざではないと思われる。この際町村は住民の盛り上がる災害復興の意識のもとに大同団結して、町村合併を実現すべく、貴職に置かれては、特に災害対策については、町村合併を充分考慮の上指導されたい。

また県は合併気運町村の増加に伴い、今後は合併上の障害事項の解決が問題になるので、その解決要領を作成するとともに、気運町村の合併指導の徹底を期するため、「気運町村合併指導要領」を作り、あわせて地方課員による地区別指導班を編成し、八月一〇日と九月二八日に総務部長から各地方事務所長に詳細な指示をした。

この間国会においては、八月八日町村合併促進法が成立し、九月一日公布、一〇月一日から施行されることとなった。

県はこの町村合併促進法の公布に伴い、積極的に町村合併の促進をはかるための県の構想として、九月中旬、さきに調査した町村長、町村議長および地方事務所長の意見を参考に一応の町村合併議案をまとめた。

このように地方自治法施行から町村合併促進法施行までの県下の町村合併の進捗状況であるが、その間の町村合併としては、天草郡二浦村の合併新設と飽託郡池上村など四か村の分立、分割および葦北郡水俣町、湯浦村がそれぞれ、市制または町制を施行した以外全く実現することなく町村合併促進法の施行を迎えた。

町村合併の障害事項の解決について

昭二八・八・一〇 地第九五六号

地方事務所長あて 総務部長通知

町村合併の促進については、貴職の努力により合併気運の町村も起りつつあるので、今後合併の障害事項の解決が問題とされるであろう。よってこれらの

問題を統一的に処理する意味において別記要領を定めたので、これによって具体的事例に対処するよういたされたい。

なお、これに掲げた事項は一般的な問題について原則的な考え方を述べたものであるから、特殊な事項については、本要領に準じて取り扱われたい。

町村合併の障害事項と解決要領

一 新町村の名称

町村合併については、先ず町村名の撰定が問題となる。実例から見れば二カ町村の合併の場合には、旧町村名を折衷したり、或は二カ町村名をそのまま合せたりする場合が見受けられ、又大町村と合併する場合はその町村の名称を踏襲したような事例もある。しかも町村の名称は合併上特に問題となつた事例が多いので、新町村名の撰定については特に慎重な考慮を払い、住民の意思に合致した歴史的伝統、著名な名称等を生かすようにすべきで、互に自町村の主張をとることなく又通俗的に流れるものであつてもならない。

なお、新町村名を撰定する方法としては、住民に懸賞募集すること等も一方策と思われる。

二 財産の不均衡

町村有の財産としては公の目的に供される公用又は公共用財産と収益財産とがあるが、これらの財産は町村の合併に伴い、関係町村の議会の決議を経、その協議によつて処分が決定される。

1 公用又は公共用に供する財産（例えば役場、学校、病院等）は、総べて新町村に引き継ぐべきであること。

2 収益財産は本来町村財政の充実に目的としているものであるから、新町村の基盤を確立するためにできるだけ新町村に引き継ぐべきである。

しかし旧来の慣行により町村の住民のうち、町村財産又は営造物を使用する権利を持つものがあるとき、これらを新町村全部に適用することが困難の場合においては、この財産又は営造物を新町村に統合しながら、旧町村の一部住民の旧慣は従来どおり尊重する措置をとることも考えられる。

3 学校組合、伝染病組合等の一部事務組合を組織する町村の一部が合併する場合は、新町村が新たに組合に加入し、旧町村の権利を承継するか、あるいは組合の解散によりその財産を分割することも考えられるが、これはできるだけ新町村が組合に加入し、権利を承継するより配意すべきである。

4 旧町村の負債の一切はこれを新町村に引き継ぐべきであろう。

三 吏員の進退

町村合併によって関係町村の吏員は、一応すべて失職する。しかしながら合併直後直ちに職員の合理的配置による減員を期待することはなかなか困難であり、合併当時においては自発的退職者を除きこれを新町村に引き継ぎ、その後の欠員の補充を行わないで漸次縮減を図ることになろう。

又新町村において新しい事業の施行がある場合は、これらに若干の職員を配置替えすることもできるであろう。

合併に伴って退職する吏員の退職金の支給は、旧町村においてその条例により支給される。

四 役所の位置

新しい町村の役場の位置は、さしより旧町村の条例で定めるいずれかの役場とし、新しい議会が成立したのち、正式に条例によってその位置が決定される。この役場位置の決定にあたっては、住民の交通便利な地点及び経済活動の面から新町村の中心地と目される地点を選ぶことが適当で、この場合努めて他の公共建物と同一場所に置くことが望ましい。但し、同地に適当な施設がないときは新築することになり、一時に多額の経費を必要とするので、暫定的に他の施設を利用すべきである。

又合併によって役場までの距離が遠くなるのが、住民の合併反対の大きな理由とされる場合もあるようで、特に不便な区域に限定して出張所を設置することも考えられる。

五 学校的位置

小、中学校は合併によって統合することが望ましいが、統合の問題は個々の町村の実情によって決定すべくであろう。

組合中学校の組織町村が合併した場合は統合の必要はないが、中学校が個々の町村に設置されたり、又は小学校が個々にある場合は一応統合すべきかどうかを検討してみる必要がある。しかし統合すれば多額の建築費を要することとなるので、財源の見透しがつくまでは出来るだけ現在の施設を利用するか又は後者の改築の時期に統合を研究すべくであろう。

そこでまず解決すべき問題としては、後者の広狭、通学距離の難易及び遠近等を検討し、町村間の通学区域をできるだけ合理化して学級編成の適

正を期し教育の充実強化を図るべきであろう。

六 町村税の不均衡

町村合併の場合に町村間の財政力の不均衡が問題とされるであろう。これは主として町村税の大宗を占める住民税(所得割)の税率の高低と固定資産税(償却資産)の税額の多寡である。

住民税(個人所得割)の税率は、所得税割を課税標準とする町村と課税総所得金額を課税標準とする町村その税率の高低が問題である。このことは弱小町村の殆んどが負担の重い後者を採用しているためである。

町村税は同一税率をもって賦課される建前であるから、合併した町村の税率も当然一本となる。

そこで会計年度開始前の合併の場合は、予め協議して合併実施期日までに同一税率に調整しておく必要がある。又会計年度開始後の合併の場合は、新町村の条例の制定と同時にその後の納期においては同一税率をもって徴収されることとなり、いずれの税率をとるかが問題となる。この場合に高い税率をとるか、低い税率とするかは、新町村の財政状態と建設事業の実施状況をかん案して決定すべきもので、合併町村の実情によるべきものである。

又村民税中の法人税割、固定資産税中の償却資産分の税収が多い町村と少い町村との不均衡については、今後の税財政制度改正の問題として論議の対象とされている現状でもあり、この際大乗の見地に立って問題を処理すべきことを認識する必要がある。

七 部落感情

部落感情は都市より農村にゆくに從つて濃厚とされる。これは農村住民の生活が部落の生活形式、生活態度の一致から個性的な社会現象をもち、家族協同体を通じて社会生活が営まれ、部落間はたえず交渉を重ねて社会的関係を結んでいるからである。

現在の町村は部落の統一体であるが、部落感情を離れて行政も組織体をなしている。そこには近代の行政村として地縁的關係は維持しつつも、より高い社会的關係によって営まれていることを充分認識して住民感情に対処しなければならない。

八 農業、漁業協同組合の統合

町村合併とともに農協、漁協等はできるだけ統合すべきものである。農協、漁協を一本にすることは、その資本を充実し、信用度を増し、活動力を拡大する近道である。しかし組合資産の大小、組合出資金の多少、負債の問題等各農協、漁協によって異なるので、これらの問題を解決した上で統合すべきであろう。

又農協、漁協の統合と町村合併とが同時に成立する見込がないときは、まず町村の合併を解決し、しかる後組合の統合を図るべきである。

なお、漁協の統合の場合に特に漁業権が問題とされるが、これは統合により新組合に旧組合の漁業権が承継されることになる。従って新組合発足後の漁業権の行使方法については、組合定款の附属書である「漁業権の行使規約」によって合併前の両組合が納得のゆく行使方法を規定すべきであろう。

気運町村（町村合併）の指導について

（昭二八・九・二八 地第一一七九号）
（地方事務所長あて 総務部長通知）

町村合併については鋭意努力を重ねられていることと思うが、これが推進にあたっては、一般の総務課長会議において指示したとおり、明年四月一日までに合併を予想される気運町村と一般町村との合併指導とに区分し行う方針である。

従ってこのうち、気運町村の指導については、さきに通知した町村合併指導班をもって強力に推進し、且つ合併指導の徹底を期するために、気運町村の指導担当者を別表のとおり定めたので、今後担当者と密接に連携いせられたい。なお、責職においても担当者を定め、来る一〇月一五日までに報告方願いする。

気運町村合併指導要領

一 本試案による町村合併は既にある程度合併気運が醸成されたものであり緊急のものを第一次合併町村として地方事務所長等の意見を徹して選考したものであり、出来得る限りその促進を図ること。

二 本合併の実施期日は新年度（昭和二九年四月一日）をもって発足するよう

にその実現に積極的な推進をすること。

三 推進にあたっては関係地方事務所長と連絡を密にし各担当者において適宜積極的にこれが促進を期すること。

四 合併実施期日を明年四月一日とする以上出来得る限り本年度末（一二月）までには新町村建設計画等の必要書類の作成に努めること

五 本担当は一応責任態勢を分担したもので合併促進については課員あげて相互に援助協力し、その実現に挺身せられたいこと。

六 その他町村合併促進指導要領に基き促進すること。

七 本試案の内容等については部外秘扱とすること。
（気運町村合併指導担当表は省略）

人口段階別規模別町村数調

(28. 9. 1 現在) 熊本県

人口別 規模別	1,000人 未満	1,000 ~ 2,000	2,000 ~ 3,000	2,000 ~ 4,000	4,000 ~ 5,000	5,000 ~ 6,000	6,000 ~ 7,000	7,000 ~ 8,000	8,000 ~ 9,000	9,000 ~ 10,000	10,000 ~ 12,000	12,000 ~ 14,000	14,000 ~ 16,000	16,000 ~ 20,000	20,000 以上	合計
5 km ² 未満	7	7	8	4	4	1	1		1			2				35
5 km ² ~ 10 km ²	1	11	17	25	20	6	3	1		1	1		1			86
10" ~ 15"	1	1	12	12	8	7	3	4	3	1						52
15" ~ 20"		3	6	5	9	5	4	1	1					1		35
20" ~ 25"	1	2	6	10	6	2	1	1		1	1			1		32
25" ~ 30"			3	3	1	1			2							10
30" ~ 35"	2	2	1	3	4	2			1	2						17
35" ~ 40"			3	2		1										6
40" ~ 45"			1		1		1			1	1					4
45" ~ 50"				2			2	1	3							8
50" 以上	1		4	8	6	3	3	2	2				1			30
合計	13	26	61	74	59	28	18	10	13	4	3	2	2	2		315

○市町村人口及び面積一覽表

内錢海奥浜白畠並藤八中一小松芳河川西飽 田塘路古田石口建富分字島島尾野内上里託 村村村村村村村村村村村村郡	市 (五市計)	水 保市	荒 尾市	人 吉市	八 代市	熊 本市	市 町村名	人 口	面 積 <small>平方 科</small>											
二、七四七	四、三九四	三、〇〇五	二、一五〇	三、四〇六	四、六一二	四、八〇三	四、〇七二	三、二五四	七、二二〇	五、一九四	六、一八九	四八六、三〇一	四六、二三三	六四、二〇七	四五、一六九	四七、六五八	二八三、〇三四			
五・〇九	一三・一四	五・四三	三・一九	三・七二	一〇・〇三	四・七八	一一・九七	一一・九五	一二・〇三	一四・〇五	一五・〇五	五一・八六八	二二・四〇〇	五九・〇五	二二・一九〇	二七・〇八	九六・六五			
網田村	網津村	緑川村	轟土町	宇園村	花不知火村	松合村	大岳村	郡浦村	戸馳村	三角町	宇土郡	(二郡三村計)	小山戸島村	広畑村	供合村	龍田村	走瀨村	川口村	中緑村	市町村名
七、六六四	五、二七七	三、九一三	二、六三八	六、七六六	四、八〇六	七、〇二六	五、四六二	二、四四	三、〇五六	八、四四五	七三、七一一	三、八七五	三、四九一	三、六二四	四、二五〇	二、〇八一	三、五三二	一、八二二	人 口	
二一・九二	一五・六七	九・一〇	七・五七	三・三二	二・〇六	一六・五〇	一四・二四	一〇・〇一	一七・九二	七・七〇	一四・二五	一七一・二三	一三・二六	八・八一	七・八七	八・三三	四・三〇	三・三〇	三・三三	面 積 <small>平方 科</small>
(四郡一四村計)	豊野村	海東村	河江村	小川町	小野部田村	松橋町	豊福村	豊川村	当年尾村	中山村	東砥用村	砥用町	守富村	杉合村	豊田村	隈庄町	杉上村	下益城郡	(三郡九村計)	市町村名
九七、四一七	八、一八〇	四、三〇六	五、六三二	五、二八八	二、八六一	四、二六〇	四、七三〇	四、〇七九	五、五五六	三、九一六	五、六五九	六、四〇五	八、三〇八	五、九七三	四、九六八	六、二〇八	五、四四二	五、六四七	六二、二六三	人 口
三二四・六七	三一・八六	一八・九六	七・八八	六・〇六	六・八六	一・五六	一一・三四	一二・七九	一六・三三	三一・三二	一九・一四	四〇・七八	五一・九六	一二・九一	七・七三	一八・四八	六・一二	一二・五九	一五〇・三五	面 積 <small>平方 科</small>

昭八・一〇・一現在

伊倉町	八嘉村	玉水村	小天村	小田村	梅林村	石貫村	玉名村	月瀬村	玉山町	築山村	東郷村	川沿村	花簇村	江田町	腹赤村	清里村	長洲村	大野村	睦合村	六栄村	鍋道村	高道村	滑石村	玉名郡	
五、六〇五	三、四七七	四、〇〇七	五、五一三	一、六九五	三、一五八	一、八四五	二、三三〇	一、六二七	一四、〇〇六	二、四〇八	二、八七三	二、四三九	一、八四七	四、〇七四	三、九二九	四、七六九	八、二三五	三、一八〇	二、五八一	三、三一一	三、九七三	四、〇四二	四、三八九		
六・〇六	一・五一	九・五九	二・一八	四・二九	七・五三	八・六八	四・八六	六・八五	七・一一	七・九七	二・九二	九・四四	七・五〇	八・一一	五・三八	八・四二	四・九二	五・一七	六・三四	七・九〇	六・七四	七・一九	七・五一		
山鹿町	中富村	稲田村	来民町	六郷村	内田村	広見村	岳間村	岩野村	鹿本郡 (六郡三一計)			米富村	坂下村	大原村	賢木村	南関村	横島村	豊水村	大浜村	神尾村	緑富村	春富村	山北村	木葉村	
一、二、九六五	三、二三四	三、四一九	五、七一九	三、九六〇	四、五三三	二、八九九	二、七四八	三、五三八	一四七、四九六	二、二九五	三、二一五	三、六四八	五、一八六	五、七三五	七、一六三	二、一七八	三、八一八	三、九五〇	三、二八九	三、三八四	三、三八四	四、四六二	三、九〇三		
二・五四	六・六二	六・七一	四・八七	一八・九九	四一・四〇	一七・六六	四〇・一二	二八・五六	三七四・八九	一・二・四五	一〇・八九	一三・三七	二二・一五	一九・〇八	一六・一二	三・九九	八・六七	一六・一五	二〇・七〇	二二・九〇	一六・四九	七・六七			
限府町	迫間村	水源村	龍門村	菊池郡	(三群二四計)			菱形村	桜井村	田原村	山東村	植木村	山本村	吉松村	田底村	山内村	米野岳村	千田村	大道村	米田村	川辺村	八幡村	三玉村	平小城村	三岳村
一、一七四	三、七九五	四、四九三	三、〇五八		一〇三、一四五	三、五二三	三、八二七	二、九四九	二、七五六	二、一五二	三、七八二	四、一八五	三、五四七	一、九四三	三、〇二七	三、九三一	四、〇〇九	四、四九一	一、九二三	四、四八七	三、三一五	二、八九八	三、三九五		
三・七六	一八・二二	七六・九六	四七・五二		三四八・七七	一〇・九八	六・四二	九・九三	九・一八	一・五一	二・二八	八・九九	六・一一	九・二五	一・九八	九・八一	七・五〇	一〇・六六	七・二五	六・三五	一五・八四	一六・一〇	二一・一六		

産 山 村	阿蘇郡 (二町三村計)	旭野村	護川村	北合志村	津田村	原水村	合志村	西合志村	瀬田村	陳内村	平真城村	大津村	田島村	泗水村	清泉村	加茂川村	砦村	城北村	花房村	戸崎村	菊池村	河原村		
三、一一九	一、一五、六五四	二、一四九	四、七七一	三、四五七	五、三〇四	四、一五八	八、九九八	一〇、〇七三	三、二九四	三、八六七	二、三九四	九、〇七〇	一、九九一	八、三四五	二、四八二	三、五五七	二、一一二	四、九六一	一、七六八	二、一八二	四、二一九	二、九八二		
六〇・五四	四六五・一〇	一六・九七	二二・九二	二四・二六	一一・六四	一二・八六	二八・九三	二四・三五	二一・六五	六・七四	三五・七四	一一・九一	五・三八	一九・七六	八・九二	五・九七	八・九二	一九・七一	六・四三	五・六五	六・六八	一三・二五		
(五町二村計)	黒川村	南小国町	小国町	錦野村	山西村	馬見原村	管尾村	柏木野村	久木野村	長陽村	白水村	永水村	高森町	色見村	草部村	野尻村	尾カ石村	山田村	内牧村	坂梨村	古城村	中通村	宮地町	波野村
一一〇、八四三	八、〇〇二	七、三八九	一五、一八九	三、一七〇	四、四四七	三、二四三	一、八一二	四、〇二六	三、九〇八	四、五一九	七、〇一八	二、七七九	四、七三〇	一、九三一	三、四六四	二、八七七	二、九七〇	二、八九八	六、九四四	二、二一七	二、四五九	二、〇〇七	六、〇四九	三、六七九
一、一八〇・二九	四八・二八	一一六・四二	一三七・三〇	一三・二二	五二・〇五	二四・二六	二一・六二	七四・一四	五〇・九九	三二・七四	四八・二八	二六・一一	一五・三九	三三・三八	五六・七四	六八・六二	三八・〇九	三二・四一	五五・八九	二二・二九	三八・二〇	二五・三三	一八・七一	七一・二九
浜下町	下矢部村	宮内村	龍野村	甲佐町	乙女村	白旗村	陣坂村	豊秋村	六嘉村	大島村	七滝村	滝水村	高木村	木倉村	御船村	秋津村	広安村	飯野村	白水村	木山町	福田村	津森村	河原村	上益城郡
六、六二七	三、三三三	二、五六二	二、八一三	六、六七二	四、四六六	三、四〇二	二、〇〇七	四、五二五	四、四三六	六、四七七	三、〇七四	一、七五五	二、九一二	七、一五八	四、四一七	四、七八五	四、九九八	一、六三八	三、五一四	三、六三二	四、六四九	三、二〇二	三、二〇二	
二〇・七一	三〇・〇五	一四・〇〇	一二・三七	九・一五	一四・三六	七・四五	四・五二	八・一四	八・九九	四八・九五	二五・二〇	四・九五	八・四五	五・二一	六・六三	九・七二	一六・三三	一二・八三	六・三七	一三・〇二	二〇・六二	二三・五四	二〇・六二	

金剛村	文政村	鏡和町	昭丁村	千求磨村	下松求磨村	上松求磨村	河保村	下岳村	種山村	龍峯村	有佐村	宮原町	野津村	吉野村	和鹿島村	八代郡	(四町二七村計)	中島村	朝日村	名連川村	小峯村	御岳村	白糸村
五、八四四	七、八五三	一〇、九九八	一、五六〇	八、四〇二	八、一九六	六、五五四	二、二八〇	二、二一七	三、七一一	三、〇五九	四、三七九	五、四八〇	二、七二八	三、一四二	四、三〇四	一一四、五七三	四、五一九	三、三五四	二、七〇六	三、四一三	三、七三三	三、七三三	三、七九三
一六・二六	二四・二九	一〇・〇七	八・七三	五・五二	七五・六八	四七・八〇	四一・二七	一九・八五	二四・四五	四・四七	五・六五	八・三三	三・九二	七・九〇	八・九五	七〇八・〇三	七三・五四	五六・二三	六一・二五	七二・九八	二四・九九	八七・四八	八七・四八
免田村	木上村	一武村	西武村	球磨郡	(三郡三町七村計)	津奈木村	久木野村	吉尾村	大野村	田浦村	湯浦町	佐敷町	百濟村	二見村	日奈久町	葦北郡	(二郡二五村計)	宮地村	八千把村	郡築村	子、栗木、榎木、久連、仁田尾	柿迫、榎木	高田村
六、三九四	四、六三四	四、三六三	四、八九四	六六、二三七	九、三〇三	三、一七五	三、五五九	四、五二一	九、五四七	八、六七三	一、四二四	三、九七〇	四、四七〇	七、五九一	一〇七、三三八	四、八七〇	五、四八七	四、六三二	五、六八四	六、〇一二	九、〇四	六、〇一二	
一〇・一五	三一・七一	二三・一四	二九・二〇	三八三・六七	三三・五一	四〇・〇一	三四・〇七	五五・五二	三三・一九	六五・六七	四四・七一	三六・七九	二四・九七	一六・二三	六〇八・五九	一二・五二	七・二三	一〇・四一	二四七・三五	二四七・三五	九、〇四	九、〇四	
阿島村	湯島村	維和村	中村	上村	登立町	天草郡	(三郡一七村計)	五木村	水上村	湯前村	神瀬村	一勝地村	渡浦村	四浦村	川江村	山江村	黒肥地村	久米村	多良木町	岡原村	深田村	須恵村	上村
三、三五四	一、七八四	三、三八二	六、五九五	六、七八六	八、三三一	一〇四、六五七	五、九〇二	六、九四四	八、四九九	三、四七一	五、〇七九	三、六六八	二、九七〇	五、八六〇	六、〇五一	五、三四四	四、九九八	八、六八一	四、一六七	二、九八四	二、一八〇	七、五七四	
五・三七	〇・七一	六・七六	一二・二八	八・〇四	一〇・九三	一、三六・一九	二五・二〇七	一九二・四四	四八・五四	六六・五二	九二・九四	四八・二一	六四・三五	三〇・四三	一一・八九	三五・九八	一〇一・六七	二七・八五	二〇・三六	二一・〇一	一七・四九	九〇・二四	

都呂ヶ村	志岐村	富岡町	坂瀬川村	城河原村	手野村	二江村	御領村	鬼池村	島子村	下津浦村	上津浦村	赤崎村	須子村	大浦村	栖本村	宮田村	棚底村	浦道村	大戸村	樋島村	姫戸村	楠甫村	教良木河内村	今津村	
二、九八二	五、一五八	四、〇五九	三、九九三	二、四〇三	二、三六〇	四、九四四	六、〇二九	三、六〇一	二、八三〇	一、二七七	二、二一五	二、三〇二	二、八九九	五、六六四	二、九二六	二、六七〇	二、四五四	三、二七〇	二、七六六	三、四九三	六、三〇一	一、七四一	三、〇五八	五、九三〇	
二二・四三	一五・八五	三・九二	一五・三三	一四・九六	一二・二九	五・一七	一一・五二	六・八八	一一・六三	八・八五	一一・四九	五・四八	一一・四七	三三・二七	五・二九	八・三六	一二・二一	七・五四	六・三〇	三・七〇	一八・八五	一一・五一	二六・一一	一九・八三	
魚貫村	久玉村	深海村	牛深町	宮野河内村	二浦村	富津村	新合村	一町田村	大多尾村	宮地村	碓石村	中田村	宮地岳村	大江村	高浜村	下田村	福連木村	下浦村	志柿村	楠浦村	樋宇土村	亀場村	本伊津村	佐伊津村	本渡町
四、九六一	五、六九五	四、〇一五	一九、四三四	二、七七八	二、四三六	三、八九二	一、九一三	五、八八〇	二、三一四	四、二四四	一、七六一	一、九〇七	三、八〇八	四、六六三	二、三八九	一、一九七	四、四七四	三、〇三九	四、三一六	一、七四五	二、五七九	三、四一二	四、五六一	一六、五九三	
一六・二六	二二・六九	一八・二一	一五・一三	一九・六八	二二・八三	二二・九五	一八、一五	五五・三二	一一・〇五	三二・七〇	一一・八七	二〇・三六	一四・五三	三一・六六	二一・六三	一六・九三	一四・九九	一三・二九	二〇・〇五	一六・二三	八・四五	二二・六四	六・七九	二二・二二	
																					御所浦村				
																					(合五市四一町計 二七四村)				
																					(群五町五四村計 二四〇、七五〇)				
																					一、八三〇、三八五				
																					、四〇三、六〇				
																					八八四・九二				
																					一二・九八				