

平成合併後の地方財政：非合併小規模町村を対象に

小泉和重

目次

はじめに

1. 非合併小規模町村の社会経済的な特徴
2. 市町村合併を選択しなかった経緯
3. 地方交付税の段階補正の見直しとその影響
4. 非合併小規模町村の財政状況
5. 山村、離島、都市近郊型の非合併小規模町村の事例

おわりに

はじめに

本論文は、平成合併以降の地方財政の変化について、合併を選択しなかった非合併小規模町村に焦点を当て検討するものである。

周知の通り、1999年から2010年まで行われた平成の大合併は、多くの小規模町村に合併を促した。人口1万人未満の町村は2000年度に1543（全市町村の47.8%）を数えたが、2018年度にはその約1/3の512（ \approx 29.8%）にまで減少しているのである¹。これほどまでに合併が進んだ背景には地方交付税制度の改革の影響があった。合併自治体に対しては、地方交付税の合併算定替えや合併特例債の交付税措置が講じられた反面、合併を選択しなかった小規模町村に対しては段階補正の縮減による基準財政需要額の削減が行われたのである。

従来から平成合併と自治体財政を対象とした研究は多数行われてきた²。例えば、1）自治体の適正規模論³、2）合併特例債等の合併誘因効果⁴、3）新市建設計画の財政シミュレーションに対

¹ 各年度の総務省「市町村決算状況調」による。

² 平成合併の研究をサーベイしたものに、嶋田（2018）がある。

³ 適正規模論の研究については、横道・沖野（1996）、吉村（1999）、山崎（2004）、増田（2017）等参照。

⁴ 町田編（2006）、宮入（2015）、中沢・宮下（2015）、宮崎（2018b）参照。

する批判⁵、4) 合併算定替えの廃止に伴う自治体財政の影響⁶、5) 合併による自治体財政の効率化⁷などの研究が挙げられる。しかしこれらの研究は合併を想定した財政予測や合併した自治体の財政効果の検証を対象としたもので、合併を選択しなかった自治体の財政を直接的に扱ったものではなかった⁸。

平成合併時、段階補正が縮減され合併しなければ小規模町村は生き残れないとまで言われた。果たしてそうだったのか。この問題を平成合併が終わって10年以上が過ぎたことで、非合併小規模町村を対象に改めて検討することにした。ここで言う、非合併小規模町村とは、合併を選択しなかった自治体のうちで、2000年度の時点で人口が4000人未満の小規模町村のことを言う⁹。人口4000人未満の町村を対象とするのは、地方交付税の段階補正の縮減で最も影響を受けた自治体だからである。2000年度の国勢調査によれば、4000人未満の町村は500を数えたが、そのうち356が合併に踏み切り、144が非合併のまま残ることになった。つまり、この144町村が研究の対象となる。

さて、本論文の構成についてである。第1に、144の非合併小規模町村の特徴を明らかにするため、人口・高齢化率の推移や産業構造などの社会経済的な属性を整理する。第2に、144町村が非合併を選択した経緯を合併協議会の設置や解散等の政治動向に焦点を当て見ていく。第3に、国会等における地方交付税の段階補正の見直しの議論をサーベイしながら、非合併小規模町村への影響を検討する。第4に、非合併小規模町村の財政諸指標や財政ストック等の推移を分析し、平成合併以降の財政的な変化を検討する。第5に、非合併町村を、山村型、離島型、都市近郊型に分類し、個別に財政状況を検討していく。

1. 非合併小規模町村の社会経済的な特徴

表1は、144の非合併小規模町村の基本的な特徴を整理したものである。都道府県ごとの分布をみると、北海道(35町村)、長野県(15村)、沖縄県(13町村)、奈良県(9村)、東京都、高知県(7町村)が多い。平成合併が進まなかった都道府県ほど、非合併小規模町村を多く抱えている¹⁰。地域属性で分けると、山村振興法の定義する全部山村ないしは一部山村に当たる町村は88、離島は32、それ以外が24で、山間部、離島に位置する自治体が多い。過疎地域に指定されている町村は全部で133あるが、11の村(泊村、大瀨村、神津島村、小笠原村、御蔵島村、利島村、

⁵ 今井(2008)参照。

⁶ 太田・平野(2013)参照。

⁷ 広田・湯之上(2013)、伊藤(2017)、宮崎(2018a)、五石(2020)参照。

⁸ 非合併自治体の財政を対象とした研究に、小泉(2017)、小泉(2019)、小泉(2020)、丸山・相川・福島(2020)参照。

⁹ 梶田(2008)では人口4000人未満の町村を小人口町村と定義して、地方交付税削減と合併への影響を分析している。

¹⁰ 各都道府県の市町村の減少率(1999年から2010年)は北海道が15.6%、長野県35.8%、沖縄県22.6%、奈良県17.0%、東京都2.5%、高知県35.8%である。全都道府県における減少率は46.6%である(総務省「平成の合併」による市町村数の変化」参照)。

表1 非合併小規模町村の現況(1)

町村	都道府県	人口(人)	面積(㎡)	高齢率(%)	地域属性	中心市、連携中核都市	町村	都道府県	人口(人)	面積(㎡)	高齢率(%)	地域属性	中心市、連携中核都市
音威子府村	北海道	763	275.63	29.2	1	名寄市・士別市	風間浦村	青森県	1,919	69.55	42.9	1	むつ市
占冠村	北海道	1,508	571.41	21.0	1	富良野市	佐井村	青森県	2,042	135.04	43.8	1	むつ市
積丹町	北海道	2,043	238.13	46.9	2	小樽市	新郷村	青森県	2,492	150.77	45.9	1	八戸市
利尻町	北海道	2,037	76.51	40.2	3	稚内市	蓬田村	青森県	2,811	80.84	39.1	1	青森市
島牧村	北海道	1,477	437.18	41.8	1		普代村	岩手県	2,721	69.66	39.4	1	
奥尻町	北海道	2,655	142.97	39.4	3	函館市	七ヶ宿町	宮城県	1,391	263.09	45.9	1	
幌加内町	北海道	1,508	767.04	39.1	1	名寄市・士別市	上小阿仁村	秋田県	2,311	256.72	51.1	1	
初山別村	北海道	1,173	279.52	37.9	1		夷成瀬村	秋田県	2,559	203.69	39.4	1	湯沢市
中頓別町	北海道	1,730	398.51	39.0	1	稚内市、名寄市・士別市	大潟村	秋田県	3,181	170.11	31.4	4	
滝上町	北海道	2,603	766.89	43.3	1		三島町	福島県	1,639	90.81	52.3	2	
中川町	北海道	1,522	594.74	40.3	1	名寄市・士別市	金山町	福島県	2,075	293.92	59.6	1	
礼文町	北海道	2,526	81.64	35.7	3	稚内市	昭和村	福島県	1,275	209.46	56.2	1	
赤井川村	北海道	1,262	280.09	29.3	1	小樽市	北塩原村	福島県	2,775	234.08	34.6	1	喜多方市
浦臼町	北海道	1,844	101.83	43.8	4	滝川市・砂川市	繪枝岐村	福島県	557	390.46	34.6	1	
神楽内村	北海道	861	147.79	42.9	1		湯川村	福島県	3,251	16.37	32.9	4	
遠別町	北海道	2,692	590.80	39.5	1		上野村	群馬県	1,190	181.85	44.6	1	
雨竜町	北海道	2,404	191.15	40.6	4	滝川市・砂川市	南牧村	群馬県	1,877	118.83	62.0	2	
陸別町	北海道	2,389	608.90	38.6	1	帯広市	繪原村	東京都	2,217	105.41	50.4	1	
秩父別町	北海道	2,424	47.18	41.4	4	深川市	新島村	東京都	2,722	27.54	39.6	3	
北竜町	北海道	1,868	158.70	43.5	4	深川市	普々島村	東京都	159	5.96	18.2	3	
仕警町	北海道	2,513	205.01	39.9	4	室蘭市	神津島村	東京都	1,898	18.58	30.0	3	
利尻富士町	北海道	2,492	105.61	38.0	3	稚内市	小笠原村	東京都	2,625	106.78	15.3	3	
南富良野町	北海道	2,515	665.54	32.0	1	富良野市	和歌蔵島村	東京都	317	20.54	18.6	3	
喜茂別町	北海道	2,209	189.41	38.6	1		利島村	東京都	323	4.12	24.1	3	
真狩村	北海道	2,102	114.25	34.5	4		清川村	神奈川県	2,981	71.24	33.7	1	
新篠津村	北海道	3,101	78.04	37.0	4	札幌市	栗島浦村	新潟県	351	9.78	46.2	3	村上市
西興部村	北海道	1,114	308.08	33.6	1	名寄市・士別市	舟橋村	富山県	3,127	3.47	18.9	4	富山市
黒松内町	北海道	2,837	345.65	37.4	1		池田町	福井県	2,592	194.65	42.9	1	福井市
留寿都村	北海道	2,047	119.84	23.6	4		早川町	山梨県	1,064	369.96	46.7	1	
幌延町	北海道	2,330	574.10	29.1	1	稚内市	丹波山村	山梨県	559	101.30	46.9	1	
泊村	北海道	1,652	82.27	39.2	1	稚内市	小菅村	山梨県	719	52.78	45.2	1	
猿払村	北海道	2,745	589.97	23.0	1	稚内市	道志村	山梨県	1,697	79.68	35.5	1	
京極町	北海道	3,042	231.49	34.9	1	釧路市	鶴沢村	山梨県	3,154	89.58	31.5	1	
鶴居村	北海道	2,534	571.80	31.8	1	釧路市	天龍村	長野県	1,290	109.44	60.5	1	飯田市
更別村	北海道	3,175	176.90	29.9	4	帯広市	南相木村	長野県	1,011	66.05	41.0	1	佐久市
西目屋村	青森県	1,369	246.02	39.3	1	弘前市	大鹿村	長野県	1,008	248.28	47.7	1	飯田市

清川村、舟橋村、鳴沢村、南牧村（長野県）、日吉津村）が非過疎自治体である¹¹。これらの村は、原発・ダム立地自治体（泊村、清川村）、都市近郊自治体（舟橋村、日吉津村）、世界遺産を有する観光地（鳴沢村、小笠原村）、大規模農業、高原野菜の産地（大潟村、南牧村（長野県））、東京都内の小規模離島（神津島村、御蔵島村、利島村）といった特色を持っている。

次に、人口・面積についてである（表2）。非合併小規模町村の合計人口は、26万3020人（2019年1月1日住民基本台帳人口）、合計面積は、2万3303km²である。国全体の人口のわずか0.21%であるが、面積は6.2%を占める。四国4県を合わせた面積（1万8804km²）よりも広い。幌加内町（767.0km²）、滝上町（766.9km²）、南富良野町（665.5km²）など、北海道に所在する町村が多く含まれているためである。

人口、高齢化率の変化を見る。2000年度（住民基本台帳人口）の合計人口は、34万6696人であるので、2018年度と比べ人口減少率は-24.1%（同期間の全国人口の変化は、0.91%）である。人口減少率は高いが、人口が増加している町村（8町村）も見られる¹²。これには竹富町、御蔵島村、小笠原村など離島が多く占める。一方、高齢化率は、2000年度の29.9%から2018年度39.6%とこの間、9.7ポイント増加している。全国的な動向（同期、12.1%から28.1%と16.0ポイント増）と比較すると変化は緩やかである。竹富町（2.8ポイント減）、渡嘉敷村（2.4ポイント減）、十島村（1.0ポイント減）など、総じて離島ではその傾向が見られる¹³。

町村経済について見ておく。就業人口の構成（2018年）は、第1次産業22.0%、第2次産業19.0%、第3次産業59.0%と、第1次産業の割合が高い¹⁴。付加価値ベース（2015年）で見ると、144町村の合計付加価値額は1兆804億円で、国全体の国内総生産額（実質）の0.2%程度である。産業別の割合は、第1次産業11.4%、第2次産業24.6%、第3次産業64.0%である（補表1参照）。第1次産業は就業人口に比して付加価値生産が低いことになる。

表2 非合併小規模町村の諸属性(2018年)

	非合併小規模町村の合計	全国に占める割合及び全国水準
人口(人)	263,020	0.21%
面積(km ²)	23,303	6.20%
高齢化率(%)	39.6	28.1
第1次産業就業人口の割合(%)	22.0	3.40
課税所得(億円)	2,939	0.15%

注) 高齢化率と第1次産業就業人口は全国水準で表示している。

出所) 総務省「市町村決算状況(平成30年度)」、「平成30年度 市町村税課税状況等の調」。

¹¹ 総務省「過疎地域市町村等一覧」参照。

¹² 人口が増加した町村は以下の通り。()内の数字は人口増加率。竹富町(20.1%)、日吉津村(15.5%)、御蔵島村(13.2%)、北大東村(11.7%)、小笠原村(10.9%)、利島村(10.2%)、渡嘉敷村(6.5%)、鳴沢村(4.7%)である。

¹³ 高齢化率の上昇率が5ポイント未満の離島自治体として、御蔵島村、利島村、知夫村、海士町、三島村、北大東村、座間味村、栗国村、伊平屋村、伊是名村が挙げられる。

¹⁴ 総務省「市町村決算状況調(平成30年度)」より算出。

表3 非合併小規模町村の住民一人当たりの階層別課税対象所得(2018年度)

	非合併小規模 町村(町村数)	割合(%)	全国自治体 (市町村数)	割合(%)
400万以上	1	0.7	49	2.8
350～400万円	5	3.5	93	5.3
300～350万円	28	19.4	390	22.4
250～300万円	59	41.0	892	51.2
200～250万円	51	35.4	317	18.2
合計	144	100.0	1741	100.0

出所)総務省「平成30年度 市町村税課税状況等の調」第11表より作成。

各市町村の主要な産業を挙げると、建設業、公務、住宅賃貸業、保健衛生・社会事業、教育、電気業等である(補表1参照)¹⁵。51町村が建設業を主力産業(付加価値の生産額が最も多いという意味)としている。付加価値額に占める割合が高い町村としては、西目屋村(64.0%)、北大東村(53.8%)、十島村(51.3%)、大川村(47.8%)、五木村(47.4%)がある。一方、36町村が公務を「主力産業」としている。公務の割合が高い町村として、小笠原村(47.5%)、奥尻町(45.7%)、上野村(35.6%)、上北山村(33.3%)、南相木村(33.3%)がある。

このように建設業や公務が町村の「主力産業」というのが小規模町村で広く見られる状況である。建設業の主な受注工事が役場からの公共工事で、保健衛生・社会事業が診療所や公的な介護・福祉施設、教育が小、中学校とすれば、村の経済は公的需要に大きく支えられていることになる。他方で、企業誘致に成功したり、地域の自然や歴史的な特性を活かし独自の産業を育んだりしている町村も見られる¹⁶。例えば、舟橋村は電子部品・デバイス、根羽村は電気機械、直島町は非鉄金属業、木祖村、王滝村は化学、鳴沢村は汎用・生産用・業務用機械、檜枝岐村、泊村は電気業、小川村、清川村は食料品、竹富町、北塩原村は宿泊・飲食サービス業を主力産業としている。特に、電気業では、驚異的な水準の付加価値額を生産している村(檜枝岐村1013億円、泊村373億円)もある¹⁷。

また、所得の状況を見るために、市町村民税(所得割)の課税対象所得(2018年度)を示しておく。非合併小規模町村の合計額は2939億円、国全体(197.8兆円)の0.15%に過ぎない。住民1人当たりの課税対象所得は、273.4万円で、全国平均288.8万円よりも低い水準である¹⁸。表3で示すように、全国自治体と比べると200万円から250万円台に分布する町村の割合(35.4%)が多い。もっとも中には、例外的に所得の高い町村も見られる。ホタテ貝増殖事業で有名な猿払

¹⁵ 住宅賃貸業の高さは、帰属家賃を反映したものである。

¹⁶ 例えば、鳴沢村は(株)キャノンアネルバをはじめ従業者数100以上の事業所が3社立地している。北塩原村(温泉地)、竹富町(海洋リゾート)は自然特性を活かして観光地として発展している。王滝村は伝統的に薬草生産が盛んで、現在も(株)長野県製薬が立地している。直島町は戦前から(株)三菱マテリアル(銅精錬業)が立地している。

¹⁷ 檜枝岐村のRESASにおける付加価値額と福島県の市町村民経済計算における生産額とは大きく異なる。後者の数字では電気・ガス・水道・廃棄物処理業の合計額は、10.13億円にすぎない。村全体の総生産額も54.65億円である。福島県「福島県市町村民経済計算報告書」参照。

¹⁸ 総務省「平成30年度 市町村税課税状況等の調」より算出。

村¹⁹の住民1人当たりの課税対象所得は765.6万円で、東京都港区、千代田区、渋谷区に次いで全国4位の高さ（1714市区町村）である²⁰。

このように、非合併小規模町村では人口も経済力も小規模で高齢化率も著しく高いが、地域活性化や地方創生の成功事例として全国的に注目されている町村も少なくない。「葉っぱビジネス」の上勝町、じゃばらの生産加工の北山村、ゆずの生産加工の馬路村、世界遺産の白川郷の白川村、百年の森構想の西栗倉村、離島留学の海士町などが有名である。

他にも下記に列挙したように、内閣府の地方創生の事例として紹介されている町村、総務省のふるさとづくり大賞を受賞した町村、農林水産省の農林水産祭むらづくり部門で表彰された町村の事例もある。

内閣府の「地方創生の紹介事例」²¹

- ・西興部村（北海道）：地場木材産業を活用した楽器製造会社の設立（第3セクター）や福祉関連施設の運営を通じた雇用の創出。
- ・粟島浦村（新潟県）：小学校5年生から中学校3年生を対象とした島外からの留学制度。馬の世話や漁業体験など特色のあるカリキュラムの実施。
- ・海士町（島根県）：島前高校魅力化プロジェクトで、実践的なまちづくりや商品開発などを担うリーダーの育成。学校地域連携型公立塾「隠岐国学習センター」を設立。
- ・西栗倉村（岡山県）：より付加価値の高い森林を整備する「百年の森構想」。この構想に共感した移住者が家具内装などのローカルベンチャーを次々と起業。
- ・大川村（高知県）：土佐はちきん地鶏と大川黒牛を核とした産業振興やどんぐりを預かり苗木に育てて全国に送る交流事業（どんぐり銀行）の実施。
- ・伊根町（京都府）：歴史的な街並みの景観形成と伝統建築物である「舟屋」を活かした施設整備による集客の拡大。
- ・東白川村（岐阜県）：村が林業家や工務店等と密に連携し、ホームページ等を活用して地元産高級ひのきの注文住宅を安価に販売できるシステムを構築。
- ・西米良村（宮崎県）：農繁期の農家に滞在し、農作業を手伝うことで報酬を得ながら、村の豊かな自然の中で休暇を楽しむ「ワーキングホリデー制度」の実施。

総務省の「ふるさとづくり大賞」²²

- ・北竜町（北海道）：ひまわりに特化した国内唯一の高品質な商品の開発（2020年度）。
- ・早川町（山梨県）：官民協働の山村留学制度と教育経費の無償化（2019年度）。
- ・南山城村（京都府）：道の駅を核とした6次産業化と買い物弱者対策（2017年度）。
- ・檜枝岐村（福島県）：「千葉之家花駒座」での村民による檜枝岐歌舞伎の上演（2016年度）。

¹⁹ 猿払村については、長谷川（2020）参照。

²⁰ 他に高い水準にある町村として、小笠原村（399.4万円、全国52位）、青ヶ島村（393.2万円、53位）、更別村（382.4万円、68位）がある。

²¹ 内閣府地方創生推進事務局「地方創生関連事例」参照。

²² 総務省「ふるさとづくり大賞」参照。

- ・西興部村（北海道）：エゾジカの狩猟資源としての管理（2014年度）。
- ・西目屋村（青森県）：「白神マタギ舎」による白神山系のエコツアー（2013年度）。
- ・小菅村（山梨県）：「NPO 多摩源流こすげ」による多摩川上下流域の交流（〃）。
- ・北相木村（長野県）：小学校児童を受け入れる山村留学制度（〃）。
- ・小値賀町（長崎県）：農業・漁業と自然環境を活用した体験型観光（2012年度）。
- ・泰阜村（長野県）：「NPO グリーンウッド自然体験教育センター」による山村留学制度（〃）
- ・北山村（和歌山県）：ブログポータルサイトの構築、運営。特産品の販売（2010年度）。

農林水産省の「豊かなむらづくり全国表彰事業（農林水産大臣賞受賞地区）」²³

- ・鶴居村（北海道）：農泊及び滞在型観光（2020年度）。
- ・セヶ宿町（宮城県）：セヶ宿源流米やそばの生産（〃）。
- ・椎葉村（宮崎県）：焼き畑農業の伝承、そば生産（2018年度）。
- ・宇検村（鹿児島県）：親子山村留学制度、タンカン、ニンニクの生産（2017年度）。
- ・風間浦村（青森県）：キアンコウのブランド化（2016年度）。
- ・竹富町（沖縄県）：さとうきび、ごま栽培（2013年度）。
- ・更別村（北海道）：国際トラクターBAMBAの開催（〃）。

こうした地域づくりを行う上で重要な役割を果たしているのが第3セクターである。144の非合併小規模町村のうち93町村が、147の第3セクターに出資している²⁴。法人形態を見ると、102社が株式会社で最も多い。他は、公益・一般財団法人22社、特例有限会社18社、公益・一般社団法人3社、合同会社2社である。業務分類では観光レジャー関係（64社）、農林水産業関係（43社）、商工関係（15社）で多く、他は運輸・道路関係7社、生活衛生関係2社、地域・都市開発関係、住宅都市サービス関係、教育・文化関係、公害・自然環境保全関係がそれぞれ1社、その他12社である。

例えば、観光・レジャー関係では、温泉施設（(株)秩父別振興公社：秩父別町、(株)ルーラル大瀧：大瀧村）、道の駅（(株)雨竜町振興公社：雨竜町、(株)セヶ宿観光開発：セヶ宿村）、スキー場（(株)聖高原リゾート：麻績村、(有)みなみ信州平谷リゾート：平谷村）、ホテル（(株)知夫里島観光開発：知夫村、(株)黄金山：北大東村）等の経営業務が行われている。

農林水産業関係では、米穀等の販売（(株)大瀧村カントリーエレベーター公社：大瀧村）、堆肥の製造（(有)壮瞥村リサイクルシステム：壮瞥村）、農地の賃貸・斡旋（(一財)池田町農業公社：池田町）、林産品の製造（(株)上野村きのこセンター：上野村）、水産物の養殖（(株)姫島車えび養殖：姫島村）等の業務が行われている。

商工関係では、そばの販売、（(株)ほろかない振興公社：幌加内町）、オーダースーツの製造（(株)蓬田紳装：蓬田村）、タンスの製造（(株)会津桐たんす：三島町）、酒の製造（(株)小笠原ラム・

²³ 農林水産省「農林水産祭（むらづくり部門）」参照。

²⁴ 総務省「第3セクター等の出資・経営等の状況に関する調査（令和元年）」による。

リキュール：小笠原村、(株) グレイスラム：南大東村)、ミネラルウォーターの製造 ((株) 江府町地域振興：江府町) 等の業務が行われている。

経常損益(2019年)を見ると、83社が黒字で60社が赤字である。純資産は全社黒字である²⁵。経常収益が多い法人を挙げると、(株) 姫島車えび養殖 1億762万円、(株) 子守唄の里五木(五木村) 6328万円、(株) 大瀧村カントリーエレベーター公社 6038万円、(株) 北竜振興公社(北竜町) 5202万円、(有) グリーンファーム(昭和村) 4725万円である。

また、雇用の状況を見ると、正職員数の合計は1214人である。正職員数の多い法人を挙げると、(株) 蓬田紳装 164人、(株) ルーラル大瀧(大瀧村) 110人、(株) オホーツク楽器工業(西興部村) 38人、(株) 南富良野振興公社(南富良野町)、(株) まちUP いけだ(池田町) 30人、(株) 大瀧村カントリーエレベーター公社、(株) 上野村きのこセンター、(一財) ウッドピア諸塚(諸塚村)、(株) 姫島車えび養殖 26人である。この数字にはパート等の非常勤職員を含んでいないが、第3セクターが地域の経済や雇用に一定の役割を果たしていることがわかる。

以上、町村経済の状況を見てきた。そこから言えることは、町村規模と地域経済の活力とは必ずしも比例するものでないということである。地域における様々な経済主体(企業、農協、商工会、NPO、第3セクター、個人事業主など)の存在、そしてそれらに働きかけ、地域経済を動かす町村役場の役割が地域経済の活力に影響しているからであろう。

平成合併時、総務大臣を務めた片山虎之助参議院議員は最近、国会で次のように述べている。「今の平成の大合併の結果を見ましても、合併できなかったところ、しなかったところ、そういう市町村の方が個性的なんです。それ、意欲があるんです。しなかったということが逆に引け目になって、元気がいいんですよ、小さくても」²⁶。まさに、「小さくても元気」な非合併町村が地方の経済を支えているのである。

2. 市町村合併を選択しなかった経緯

次に144の小規模町村が合併を選択しなかった経緯を見ていく。平成合併時、各町村は周辺自治体と共同して合併研究会や任意または法定協議会を設置し合併の是非を検討、審議していた。ここでは、研究会、協議会の設置状況、協議会からの離脱や協議会の解散の原因等に焦点を置いて、各町村の状況を地域別に整理しておくことにする²⁷。

²⁵ 4法人は経常収益、純資産についての記載がないので除外した。

²⁶ 「第201回国会 参議院総務委員会(令和2年3月26日)」国立国会図書館「国会会議録検索システム」参照。

²⁷ もっとも以下のケースにあるように合併協議会の設置がすべて合併を前提したものではなかった。「十五年ほど前、平成の大合併の議論が全国で盛んでありました。私の地域もそうでありました。当時、住民の皆さんは、もうこのままでは財政が立ち行かない、このままでは自治体が維持できない、そういうことで、合併に賛成する声が多数を占めていたように私は思っております。しかし、私は、それは非常に危険だというふうに思っておりましたので、全国でも多分例がないのでありますが、合併を前提にしない法定協議会をつくりました。本来、法定協議会は合併を前提にしてつくるわけですが、合併を前提にしない法定協議会をつくり、その場にさまざまな情報を提供し、住民の皆様と議論をしていただく。(逢坂誠二参議院議員の発言)。「第201

北海道地域)

北海道は非合併小規模町村が最も多い地域である。振興局別に合併を巡る動向を見ていくことにする。

石狩振興局内の新篠津村は任意協議会（当別・月形・新篠津任意合併協議会）に参加していたが、合併の枠組み（月形町を加えるか否か）を巡り協議会は解散した。

檜山振興局内の離島の奥尻町は、任意協議会（檜山南部5町合併問題協議会）にオブザーバーで参加していたが、協議会が解散した。

後志総合振興局内の島牧村、黒松内町は任意協議会（南後志任意合併協議会）に参加していたが、合併期日や新町の名称等がまとまらず黒松内町が離脱し協議会も解散した。赤井川村、積丹町も同じく、任意協議会（北後志5町村任意合併協議会）に参加していたが、協議会が解散した。真狩村、喜茂別町は法定協議会（蘭越町・ニセコ町・真狩村・喜茂別町・倶知安町合併協議会）に参加していたが、役場の位置問題等で紛糾し協議会は解散した。喜茂別町はその後、留寿都村と法定協議会を立ち上げるが留寿都村の住民投票で合併反対が多数を占めたことで協議会は解散した²⁸。神恵内村、泊村は合併問題の研究会（岩宇4町村合併問題研究会）に参加していたが、任意または法定協議会には不参加であった。泊村は原発立地自治体であるため合併の必要性が薄かったためであろう。京極町も周辺町村から構成された合併研究会（京極・倶知安・ニセコ合併研究会）には参加していたが、任意または法定協議会には不参加であった。

空知総合振興局内の浦臼町は法定協議会（中空知地域合併協議会）に参加していたが、新たに建設される中核病院の立地問題がネックとなり協議会は解散した²⁹。北竜町、幌加内町、秩父別町も同じく法定協議会（北空知1市4町合併協議会）に参加していたが、3町が当面自立を目指すことを表明し協議会を解散した。雨竜町は任意協議会（中空知地域任意合併協議会）に参加していたが、協議会から離脱した。理由として、「財政力が弱い旧産炭地との合併で、町独自のサービスが低下することなどを懸念」したためであった³⁰。

上川総合振興局内の音威子府村、中川町は任意協議会（上川北部6市町村任意合併協議会）に参加していたが合併後規模が大きくなり過ぎ効率的な行政ができないとして協議会は解散した³¹。占冠村、南富良野町は法定協議会（南富良野町・占冠村合併協議会）を設置していたが解散した。町名や庁舎の場所を巡って議論が対立したことが原因であった³²。

留萌振興局内の初山別村は法定協議会（留萌中部3町村合併協議会）に参加していたが、合併時期の考え方の違いから協議会は解散した³³。遠別町は任意または法定協議会には不参加であった。財政状況が良好なこと（公債費負担の低さ）に加え、上下水道などの社会資本の整備が終了

回国会 衆議院 憲法審査会第1号（令和2年5月28日）」国立国会図書館「国会会議録検索システム」参照。

²⁸ 朝日新聞、2009年2月24日（北海道）。

²⁹ 朝日新聞、2004年12月15日（北海道）。

³⁰ 朝日新聞、2003年10月20日（北海道）。

³¹ 朝日新聞、2004年1月23日（北海道）。

³² 朝日新聞、2004年12月22日（北海道）。

³³ 朝日新聞、2004年12月15日（北海道）。

していることが挙げられた³⁴。

宗谷総合振興局内の中頓別町、猿払村は法定協議会（天北三町村合併協議会）に参加していたが、役場の位置を巡り猿払村が離脱したことで協議会は解散した。幌延町も任意協議会（西天北4町任意合併協議会）に参加していたが、合併協議が不調に終わったことで協議会は解散した³⁵。利尻町、礼文町、利尻富士町も任意協議会（利尻町・利尻富士町任意合併協議会）を設置していたが、礼文町が別の協議会（宗谷北部地域任意合併協議会）に加入したことで離脱。協議会もその後解散した。また、礼文町が新たに加入した協議会も解散した。

オホーツク総合振興局内の西興部村、滝上町は西紋5市町村合併調査研究会（実質的な任意協議会）に参加していたが、西興部村は自立の道を選択して離脱した。「合併すると村は端っここの小さな集落となり、瞬く間に寂れていく恐れがある」、「少し我慢すれば持続可能な財政推計が出来る」³⁶といった理由が挙げられた。また、同研究会はその後解散している。

胆振総合振興局内の壮瞥町は法定協議会（伊達市・壮瞥町・大滝村合併協議会）に参加していたが、その後協議会から離脱した。「合併後の地域自治区の権限、区長を置く期間などを巡り」調整ができなかったことが原因とされる³⁷。

十勝総合振興局内の更別村は法定協議会（十勝中央合併協議会）に参加していたが住民投票の結果を受けて、離脱した。陸別町は任意協議会（池北三町合併協議会）に参加していたが、協議会が解散した。

釧路総合振興局内の鶴居村は法定協議会（釧路地域6市町村合併協議会）に参加していたが、住民アンケートで自立に賛成する意見が多かったため協議会から離脱した³⁸。

東北地域

青森県では、西目屋村は法定協議会（津軽南地域市町村合併法定協議会）に参加していたが、住民投票で合併反対多数で協議会から離脱した。風間浦村、佐井村も法定協議会（北通り3町村合併協議会）に参加していたが、協議会が解散した。風間浦村は、その後むつ市に合併協議を申し入れるが、村の住民投票で否決され合併を断念した。新郷村は、任意協議会（五戸地方合併協議会）に参加していたが、八戸市との合併を希望したことで協議会から離脱した³⁹。蓬田村は、任意協議会（東津軽5町村任意合併協議）に参加していたが、青森市との大規模合併を希望し離脱した。しかし青森市との合併には至らなかった⁴⁰。

岩手県では、普代村は任意協議会（野田村・普代村任意合併協議会）に参加していたが、協議会は解散した。野田村の住民投票で普代村との合併に反対する意見が多かったためである⁴¹。

³⁴ 建設グラフ(2004)参照。

³⁵ 幌延町(2019),18 ページ。

³⁶ 小崎「「自立の道」を歩むこととした取り組みと住民との合意」参照。

³⁷ 朝日新聞、2004年12月10日（北海道）。

³⁸ 朝日新聞、2004年7月8日（北海道）。

³⁹ 朝日新聞、2002年10月31日（青森）。

⁴⁰ 森川(2015),45 ページ。

⁴¹ 朝日新聞、2004年5月24日（岩手）。

宮城県では、七ヶ宿町は合併研究会（白石市・蔵王町・七ヶ宿町合併に関する共同研究会）には参加していたが、住民の合併に対する慎重論が強かったため任意協議会は不参加であった⁴²。

秋田県では、上小阿仁村、東成瀬村は任意または法定協議会に不参加であった。上小阿仁村は村が独立村の方針を掲げたこと、東成瀬村は住民アンケートで合併反対が5割を占めたことで合併を選択しなかった⁴³。一方、大潟村は任意協議会（男鹿市・若美町・大潟村任意合併協議会）に参加していたが、住民アンケートで合併反対が多数を占めたことで協議会から離脱した⁴⁴。

福島県では、檜枝岐村は任意または法定協議会に不参加であった。「最大の理由は、他町村と距離が離れ過ぎている」、「合併すれば、中心地から遠い村は結果的に切り捨てられる恐れがある」とされた⁴⁵。三島町、金山町、昭和村は任意協議会（大沼西部地方3町村合併検討協議会）に参加していたが、協議会が解散した。北塩原村は任意協議会（喜多方地方6市町村任意合併協議会）に参加していたが、「自立の道を進む宣言」をして離脱した⁴⁶。湯川村は、法定協議会（会津若松市・河東町・湯川村合併協議会）に参加していたが、協議会から離脱した。議会や住民の間で合併を不安視する意見が強かったためである⁴⁷。

関東地域

群馬県では、上野村は任意または法定協議会に不参加であった。合併後、議員数が減少することで「村の言い分や主張ができなくなる」ことを危惧し自立を選択したのである⁴⁸。また、同村はダムが立地していることで財政的に豊かであった。南牧村は、法定協議会（下仁田町・南牧村合併協議会）に参加していたが下仁田町の住民投票で合併反対が多数を占めたことで協議会は解散した⁴⁹。

東京都では、檜原村は任意または法定協議会に不参加であった。市町村合併の意向調査の結果（中学生以上の全住民対象）、合併反対が多数を占めたからである⁵⁰。新島村、青ヶ島村、神津島村、小笠原村、御蔵島村、利島村の島嶼部は東京特別区との結びつきが強いため、都の合併推進要綱の対象から除外されていた⁵¹。このため合併論議はなかった。

神奈川県では、清川村は任意または法定協議会に参加しなかった。「ダム所在交付金があって健全財政のため合併の必要を感じない」からであった⁵²。

⁴² 宮城県(2008),83 ページ参照。

⁴³ 朝日新聞、2004年1月1日（秋田）。

⁴⁴ 朝日新聞、2003年12月3日（秋田）。

⁴⁵ 朝日新聞、2003年3月30日（福島）。

⁴⁶ 森川(2015),67 ページ。

⁴⁷ 朝日新聞、2004年10月22日（福島）。

⁴⁸ 朝日新聞、2004年10月23日（群馬）。

⁴⁹ 朝日新聞、2004年9月18日（群馬）。

⁵⁰ 朝日新聞、2005年5月8日（多摩）。

⁵¹ 森川(2015),78 ページ。

⁵² 森川(2015),84 ページ。

北陸・中部地域

新潟県では、粟島浦村は法定協議会（村上市・岩船郡市町村合併推進協議会）に参加していたが、自立を宣言し協議会から離脱した。その理由として当時の村長は「合併し栄えている離島はない。行政コストを節約し、村の自治を大切にしたい」と答えていた⁵³。

富山県では、舟橋村は任意ないし法定協議会に不参加であった。舟橋村は富山市のベッドタウン化しており、「合併後は富山市政の中での舟橋村に対する行政サービスは大きく後退する懸念がある」等の理由で不参加を判断した⁵⁴。

福井県では、池田町は任意または法定協議会に不参加であった。「町全体で有機農業に取り組み、町の一体性が強く、町長が協議会に不参加を宣言」⁵⁵したためである。

岐阜県では、白川村は任意協議会（飛騨地域合併推進協議会）に参加していたが、協議会から離脱した。村の伝統文化の継承、合併後の中心市との距離、ダムからの税収などが離脱の要因とされた⁵⁶。東白川村は法定協議会（美濃加茂市・加茂郡合併協議会）に参加していたが、協議会が解散した。構成団体の住民意向調査で合併反対が多数を占めたためである。

山梨県では、早川町、鳴沢村は任意または法定協議会には不参加であった。早川町は、「合併が住民サービスの低下を招くと」し「合併しない宣言」をしている⁵⁷。鳴沢村は上九一色村から合併の話を持ち掛けられたが拒否した⁵⁸。道志村は任意協議会（都留市・道志村合併協議会）に参加していたが、村議会が法定協議会設置案を否決したため、合併しなかった。また、道志村は横浜市の水道水源地であったため、横浜市との越境、飛び地合併の住民発議も行われたが、横浜市から拒否された。丹波山村、小菅村は東京都の奥多摩町に越境合併を申し込んだが拒否された。その後、丹波山村は山梨県の甲州市に任意協議会の設置を求めたが実現しなかった。

長野県では、任意または法定協議会に参加しない町村が多かった。泰阜村、栄村、北相木村、南相木村、平谷村、売木村、天龍村、根羽村、生坂村の9村がそれである。泰阜村、栄村等は「小さくても輝く自治体フォーラム」に参加し小規模町村の自立を目指していた。小川村は法定協議会（信州新町・小川村・中条村合併協議会）に参加していたが、住民投票の結果を受けて合併反対に転じ、協議会も解散となった。麻績村は法定協議会（本城村・坂北村・麻績村・坂井村合併協議会）に参加していたが、離脱した。構成団体から同村が出資する第3セクターの観光施設（ホテル、スキー場）の見直しを迫られたことなどが理由とされた⁵⁹。大鹿村は任意協議会（松川町・大鹿村任意合併協議会）に参加していたが、住民投票の結果を受けて協議会から離脱した。木祖村、王滝村は法定協議会（木曾町合併協議会）に参加していたが、木祖村は住民アンケートの結果を受けて離脱。その後、協議会は解散となった。南牧村は任意協議会（川上村・南牧村任意合併協議会）に参加していたが住民アンケートで反対多数の結果となり、協議会を解散した。

⁵³ 朝日新聞、2007年2月26日（新潟全県）。

⁵⁴ 森川(2015),167 ページ。

⁵⁵ 森川(2015),174 ページ。

⁵⁶ 朝日新聞、2002年9月12日（岐阜）。

⁵⁷ 朝日新聞、2002年11月30日（山梨）。

⁵⁸ 朝日新聞、2004年3月20日（山梨）。

⁵⁹ 朝日新聞、2004年9月14日（長野）。

関西地域)

京都府では、笠置町、南山城村は任意協議会（相楽郡任意合併協議会）に参加していたが、協議会が解散した。構成団体間の経済状況の違い（都市ベッドタウンと過疎地）が要因であった⁶⁰。伊根町は法定協議会（宮津市・加悦町・岩滝町・伊根町・野田川町合併協議会）に参加していたが、新庁舎の位置を巡って議論が紛糾し協議会は解散した。その後、伊根町と宮津市の合併論が展開するが、伊根町の住民投票で合併反対が多数を占めたことで合併は白紙となった⁶¹。

奈良県では、川上村はダム建設と住民移転の関係で合併協議会には不参加を表明していた⁶²。黒滝村と天川村の両村で法定協議会（黒滝村・天川村合併協議会）を設置していたが、黒滝村が離脱したことで解散した。東吉野村も法定協議会（吉野町・東吉野村合併協議会）に参加していたが、住民アンケートで合併反対が多数を占めたため、協議会から離脱した。上北山村は任意協議会（吉野町・上北山村・東吉野村合併検討協議会）に参加していたが、協議会から離脱した。上北山村を挟む2つの村（川上村と下北山村）が非合併を決めたため地理的な事情（飛び地合併になる）で、離脱したとされる⁶³。曾爾村、御杖村は法定協議会（曾爾・御杖村合併協議会）を設置していたが、両村間で新村名や役場の位置について調整がつかず、協議会を解散した⁶⁴。下北山村は、法定協議会（吉野郡七町村合併協議会）に参加していたが、協議会が解散した。下北山村等の住民投票で合併反対が多数を占めたためである。野迫川村は、法定協議会（新生五條市合併協議会）に参加していたが、協議会から離脱した。構成団体（五條市）との「救急・消防体制などをめぐる意見の違い」が原因とされた⁶⁵。

和歌山県では、古座川町は任意協議会（串本町・古座町・古座川町任意合併協議会）に参加していたが、住民投票で合併反対が多数を占めたため、協議会から離脱した。北山村は法定協議会（新宮市・熊野川町・北山村合併協議会）に参加していたが、協議会から離脱した。構成団体との協議の中で救急車の確保の見通しが立たなくなったためである⁶⁶。太地町は法定協議会（那智勝浦町・太地町合併協議会）を設置していたが、合併の是非を問う住民アンケートの結果、合併反対が多数を占めたため協議会を解散した。

中国・四国地域)

鳥取県では、江府町が法定協議会（日野町・江府町合併協議会）に参加後、住民投票の結果、合併反対が3/4を占めたため、離脱した。日吉津村は米子市から合併協議会への参加を要請されたが、住民投票の結果を受けて不参加となった。

島根県では、隠岐島前を構成する西ノ島町、知夫村、海士町は3町村で任意協議会（隠岐島前

⁶⁰ 朝日新聞、2004年4月18日（京都）。

⁶¹ 朝日新聞、2005年3月15日（京都）。

⁶² 朝日新聞、2004年3月16日（奈良）。

⁶³ 朝日新聞、2004年8月4日（奈良）。

⁶⁴ 朝日新聞、2005年1月13日（奈良）。

⁶⁵ 朝日新聞、2006年5月24日（奈良）。

⁶⁶ 「北山村は救急車の配備を求めたが、合併協議の中で示されたのは約40分離れた熊野川町の救急車を活用する案だった。これだと病院に運ぶまで計80分かかる」。朝日新聞、2005年5月22日。

任意合併協議会)を設置したが、海士町が単独町制を表明したことで解散した。

岡山県では、新庄村が「小さくても自主自立を旨とする新庄村宣言」を表明して合併研究会(真庭圏域関係市町村合併研究会)から離脱した。西粟倉村は法定協議会(勝英地区法定協議会)に参加していたが、住民アンケートの結果を受け離脱した⁶⁷。

徳島県では、徳島市が周辺地域と合併し中核市を目指す構想があった。佐那河内村も徳島市との合併を期待していたが、中核市の昇格要件が人口30万人から20万人に引き下がったことで、徳島市は単独で中核市となる道を選択した。このため、合併構想はなくなった⁶⁸。上勝町は法定協議会(勝浦川・那賀川流域間1市4町合併協議会)に参加していたが、構成団体が離脱し協議会は解散した。

香川県では、離島の直島町が高松地域市町合併検討会に参加していたが、合併協議会には不参加であった。同町に立地する三菱マテリアル直島製錬所が「独立で生き残ろうという自信を支え」たからである⁶⁹。

高知県では、馬路村、安田町、北川村、田野町、東洋町は任意協議会(芸西・安芸・中芸5町村・東洋任意合併協議会)に参加していたが馬路村議会が「自立の村づくり宣言(単独村制継続)決議案」を可決したため協議会は解散した。その後、安田町、北川村、田野町と他1町(奈半利町)で法定協議会を立ち上げるものの田野町が住民アンケートの結果を受けて離脱。残り3町で飛び地合併が構想されたが実現しなかった。東洋町は室戸市との合併を構想したが、室戸市が単独を表明したことで実現しなかった。三原村は法定協議会(宿毛市・大月町・三原村合併協議会)に参加していたが、住民投票の結果、反対多数で協議会から離脱した。大川村は住民が土佐町、本山町との合併を希望。法定協議会設置を求めた住民投票を実施した。住民投票の結果、大川町では賛成多数であったが、土佐町では反対が多く法定協議会の設置が見送られ合併案は挫折した⁷⁰。

九州・沖縄地域)

福岡県では、赤村は任意協議会(たがわ7市町村任意合併協議会)に参加していたが、協議会から離脱した。「村民に合併への抵抗感が強く、法定協移行の準備はできていない」ことが理由とされた⁷¹。

長崎県では、小値賀町が任意協議会(佐世保・宇久・小値賀任意合併協議会)に参加していたが離脱した。その後、合併を巡る住民投票が行われ、合併反対が多数を占めたことから単独を選択した。

熊本県では、「川辺川ダム問題」を抱えていた五木村は任意協議会(人吉・相良合併協議会)に参加しなかった。水上村は任意協議会(奥球磨地域合併任意協議会)に参加していたが、法定協議会への不参加を表明して離脱した。産山村も任意協議会(阿蘇中部4町村合併推進協議会)に参加していたが、協議会から離脱した。同村の住民投票では合併賛成が多かったが議会が合併に

⁶⁷ 朝日新聞、2004年8月20日(岡山)。

⁶⁸ 朝日新聞、2015年3月3日(徳島)。

⁶⁹ 朝日新聞、2004年5月4日(広島)。

⁷⁰ 朝日新聞、2003年7月28日(高知)。

⁷¹ 西日本新聞、2004年2月8日。

反対したためである。

大分県の姫島村は法定協議会（東国東地域町村合併協議会）に参加していたが、協議会から離脱した。姫島村が実施しているワークシェアリング（島内の公務員の給与水準を引き下げ公共部門の雇用を増やす）の仕組みが合併後、維持できないためだとされた⁷²。

宮崎県では、椎葉村、諸塚村は任意協議会（東臼杵南部合併検討協議会）に参加していたが、椎葉村は協議会から離脱した。住民アンケートで合併賛成が少なかったためである。その後、同協議会は法定協議会（東臼杵郡南部合併協議会）に移行したが、今度は諸塚村が離脱した。住民説明会等での住民の意見を基に自立の道を選んだとされる⁷³。西米良村は任意協議会（一ツ瀬川流域任意合併協議会）に参加していたが構成団体が離脱したことで協議会は解散した。

鹿児島県では、奄美大島の宇検村、大和村は法定協議会（奄美大島地区合併協議会）に参加していたが、宇検村は議会の意向を受け協議会から離脱した⁷⁴。大和村も住民投票の結果を受けて、離脱することになった⁷⁵。離島の三島村、十島村は任意または法定協議会には不参加であった。両村は合併の研究会（鹿児島地区合併準備協議会）には参加していたが、合併により定期航路が減便することを危惧して合併には至らなかった⁷⁶。

沖縄県では、大宜味村、東村が任意または法定協議会に不参加で、残り 11 町村は協議会に参加したが、合併には至らなかった。与那国町、竹富町は石垣市とともに法定協議会（八重山地域市町合併協議会）に参加していたが、与那国町は住民投票の結果を受けて離脱、協議会も解散した。その後、竹富町は石垣市と合併するため法定協議会（石垣市・竹富町合併協議会）に参加したが、廃置分合（合併）関連議案について町議会が否決したため、町長は合併を断念した⁷⁷。伊平屋村、伊是名村は、法定協議会（伊平屋村・伊是名村合併協議会）を設置したが、伊是名村の住民投票で合併反対が多数を占めたため、合併は白紙となった⁷⁸。座間味村、渡嘉敷村、栗国村、渡名喜村、南大東村、北大東村は任意協議会（那覇市・南風原町・南部離島村合併任意協議会）に参加していたが、南風原町が離脱したことで協議会は解散した。そもそも 6 つの小規模離島は東西 460 キロと離れ地理的に合併は困難であった⁷⁹。多良間村は法定協議会（宮古地区市町村合併協議会）に参加していたが、その後離脱した⁸⁰。

以上、144 の非合併小規模町村の平成合併を巡る経緯を見てきた。一旦参加した協議会が解散しても別の協議会を立ち上げて合併を模索することも多々行われており、上の説明ではそのことを十分捕捉できなかった。しかし、パターンとしては、1) 当初から合併を想定せず、自立を目

⁷² 「村のラスパイレス指数（国家公務員を 100 とした場合の給与水準）は 73.5。職員の給与を抑える一方、職員数は同規模の自治体なら 170～180 人のところを 220 人雇用し、フェリーや診療所、幼稚園、保育所まで村営で維持している」。朝日新聞、2005 年 1 月 22 日（大分）参照。

⁷³ 森川(2015),308 ページ。

⁷⁴ 朝日新聞、2005 年 1 月 26 日（鹿児島）。

⁷⁵ 朝日新聞、2005 年 3 月 3 日（鹿児島）。

⁷⁶ 朝日新聞、2002 年 11 月 23 日（鹿児島）。

⁷⁷ 沖縄県「市町村合併過去の動き」参照。

⁷⁸ 沖縄県「市町村合併過去の動き」参照。

⁷⁹ 朝日新聞、2002 年 6 月 16 日（社会）。

⁸⁰ 平良市・城辺町・伊良部町合併推進協議会「宮古における市町村合併の経過」参照。

指したケース、2)当初は研究会や協議会に参加していたが、その後、自立に転換したケース、3)合併に意欲はあったが、構成団体との関係で実現できなかったケースの3つに分けることができよう。

1)のケースには、①当初から合併を選択せず自立を方針した町村(上小阿仁村、檜枝岐村、池田町、泰阜村、栄村、早川町等)、②ダムや原発(泊村、上野村、清川村)、都市周辺部(舟橋村、日吉津村)、地場産業(直島町)と言った立地上のメリットを持っていたことで合併を選択しなかった町村、③東京都の合併推進要綱の枠組みから外されていた島嶼部の村(新島村、青ヶ島村、神津島村、小笠原村、御蔵島村、利島村)が挙げられる。

2)のケースには、任意または法定協議会で合併の議論が具体化する中で、①首長や議会が自立を志向するようになった町村(北塩原村、栗島浦村、白川村、北山村、海士町等)や②住民投票や住民アンケートで反対の意思が鮮明となり協議会を離脱した町村(更別村、大潟村、木祖村、西粟倉村、古座川町等)が挙げられる。

3)のケースには、①合併の意図があり周辺自治体へ働きかけを行ったが実現しなかった町村(蓬田村、丹波山村、小菅村、大川村、東洋町等)、②協議会の構成団体間の思惑の違いや利害対立(町名や庁舎の位置等)で協議会が解散し合併できなかった町村(占冠村、南富良野町、猿払村、東白川村、笠置町等)が挙げられる。

このように、小規模町村が合併を選択しなかった理由は実に多様である。地域のもつ自然的な属性、立地上の優位性、住民の地域感情や要望、首長や議会の政治信条、周辺自治体の政治的利害など複雑な要因が作用したためである。平成合併時、規模の経済性を一つの基準に自治体の合併論が展開されたが、実際の合併は山村の患者の救急搬送や離島の定期便の減少に対する住民の危惧などを見てもわかるように、コスト効率性だけで合併の是非が判断されるほど、一面的で単純な問題ではなかった。

もともと、合併を選択しなかったからと言って他の自治体と広域連携を進めていないわけではない。一部事務組合や広域連合はもとより定住自立圏構想や連携中枢都市圏構想に参加している町村も少なくない(表1参照)。定住自立圏については50町村、連携中枢都市圏については11町村、併せて約4割の町村が参加している。この中には中心市と距離が離れている山間、離島に位置する町村も含まれている⁸¹。

3. 地方交付税の段階補正の見直しとその影響

表4は自治体の財政状況を人口規模別に比較したものである。住民一人当たりの歳出額を見ると、規模の不経済が働くため人口が少ないほど、金額は大きくなることがわかる。その一方で、人口が少ないほど課税基盤も脆弱となるため、歳入に占める地方税の割合は低くなり、地方交付税に対する依存度が高くなることが示される。

⁸¹ 例えば、離島であるが北海道の奥尻町、利尻町、礼文町は定住自立圏構想に参加している。また、長崎県の小値賀町、香川県の直島町は連携中枢都市圏構想に参加している。

表4 人口規模別の自治体の財政状況(2018年度)

	住民1人当たりの歳 出額(千円)	歳入に占める地方 税の割合(%)	歳入に占める地方 交付税の割合(%)
人口1万人未満	1011	13.2	39.3
1万～2万人	655	21.3	30.4
2万～3万人	538	25.2	27.2
3万～4万人	516	26.6	24.6
4万～5万人	471	29.9	21.3
5万～10万人	431	33.2	17.6
10万～20万人	414	38.1	11.7
20万～30万人	378	40.7	9.4
30万～40万人	372	41.8	7.6
40万～50万人	369	44.2	6.3
50万人以上	484	41.1	6.0

出所)総務省『市町村決算状況調(平成30年度)』より作成。

このように、小規模町村ほど地方交付税は不可欠な財源であり、その削減は財政運営の安定性を損なわせてしまうことになる。しかし、平成合併の時期に段階補正を縮減することで小規模町村の地方交付税の削減が行われたのである⁸²。

段階補正とは、規模の経済が発揮できない自治体の財政需要を算定する際に用いられる補正係数のことである。地方交付税は基準財政需要額を算定する場合、人口10万人の自治体を標準団体として、この標準団体における一般財源所要額を人口10万人で割って単位費用を求める。単位費用に各自自治体の人口数(測定単位)を乗じるだけでは、自治体の置かれている状況に応じて財政需要を的確に算定することはできない。このため補正係数が利用される。標準団体よりも人口の少ない自治体では規模の経済が働かないため、段階補正を使って測定単位を割増し、標準団体よりも人口が多い自治体に対しては逆に割り落としている。

段階補正は1998年に見直しが行われた⁸³。人口4000人未満の自治体にもかけられていた割増率をやめ、4000人で割増率を一律(打ち止め)としたのである。これは1969年以前に行われていたと同じ措置であった。

見直しの理由として、1)小規模自治体は職員の兼務が行われており、標準的な職員配置を設定するには限界があること、2)住民数が減少しても一人当たりの経常一般財源が増加する傾向は必ずしも顕著でないことが挙げられた⁸⁴。割増率の打ち止めは1998年度から2001年度にかけて、高齢者保健福祉費を除く全経費を対象に行われた。これにより、人口1000人規模の村では段階補正の縮減で4000万円分の基準財政需要額の削減が行われたとされる。

⁸² 段階補正の見直しについては、青木(2006),11～12ページ、町田(2006),41～42ページ。

⁸³ 時澤(1998),115ページ参照。

⁸⁴ 「人口千人位の小規模団体になりますと測定単位が少なくなるにつれて測定単位あたりの経常一般財源が増加するという傾向が必ずしも明確に認められない」。石井・滝野・田村他(1999),19ページ参照。

1998年は市町村合併特例法が施行された年であり、また地方分権推進計画が閣議決定された年でもある。このことが、段階補正を巡る議論にも反映している。1999年の第146回国会の参議院地方行政・警察委員会の議論（11月16日）を見ると、段階補正の打ち止めが市町村合併にムチの役割を担ったのではないかとする朝日俊弘参議院議員の質問に対して、平林鴻三自治政務次官は、同年、閣議決定された地方分権推進計画で示された地方交付税の簡素、簡明化の方針に従って見直した結果であると答弁している⁸⁵。

朝日議員「マスコミにこんな報道がありました。小規模町村の交付税削減、自治省、合併促す狙い・・・全国町村会の会長のコメントとして、政府は一方で合併促進のための財政優遇措置を打ち出している、その一方で小規模町村の交付税削減をしてきている、アメとムチの両面から合併を進めるのが狙いとしか思えないと、こういうふうにコメントが載っております。まず、この新聞に報道されたことが事実かどうか、事実とすればどういう内容であるのかちょっと御説明をいただきたい」。

平林自治政務次官「地方分権推進計画を平成十年五月に閣議決定いたしました。そのときにも、補正係数の統廃合あるいは整理合理化など、今申しました簡素、簡明化を進めるということになりました。以来さような作業を交付税の基準財政需要額の算定の際に進めておるといことでございます。それで、平成十一年度もそのような方針に基づいて若干の手直しをしたということの結果がいわゆる小規模団体の人口一人当たり経費を割り増しする補正、段階補正と言っておりますが、人口段階で補正をしていくわけですが、この段階補正につきましても実施をしまいたったわけでありまして、町村合併を促進するということを直接に意図したものでないということはもちろんのことでございます」。

確かに、地方分権推進計画では、「地方交付税の算定方法のより一層の簡明化を図る観点から、普通交付税の基準財政需要額については、測定単位として用いることが可能な信頼度の高い客観的な統計数値が存在するものは、補正係数を用いて算定している財政需要を極力、法律で定める単位費用として算定する」⁸⁶とした方針が示されていた。しかしながら、地方分権推進委員会の第二次勧告の素案では市町村合併を進めるため、小規模自治体の交付税見直しも議論の俎上に上げられていたとする下記の新聞報道もあり、段階補正の削減と市町村合併を関連付ける見方もあったわけである。

「政府の地方分権推進委員会（諸井虔委員長）が七月上旬に予定している第二次勧告の素案の中で、小規模の地方自治体に手厚く配分している現行の地方交付金の算定方法を見直すよう求めていることが、二十五日明らかになった・・・分権委は、分権によって権限や財源が地方に移るのに合わせ、受け皿を整備する必要があるとして市町村合併の推進も掲げている。しかし、現行の促進策だけでは合併がなかなか進まないため、「自治体の安易な財政運営と国依存体質が生ずることがないように小規模自治体に対する補正などを見直す」⁸⁷と報じていた。

⁸⁵ 「第146回国会 参議院地方行政・警察委員会（平成11年11月16日）」国立国会図書館「国会会議録検索システム」参照。

⁸⁶ 内閣府「地方分権アーカイブ」参照。

⁸⁷ 朝日新聞、1997年6月26日。

次の段階補正の見直しは2002年度から2004年度にかけて行われた。合理的・効率的な財政運営を行っている上位2/3の自治体の平均を基礎として割増率を算出し、標準団体以下の段階補正係数を引き下げることが行われたのである。対象となる基準財政需要額の項目は経常経費23項目中、段階補正がかされている13項目（消防費、その他の土木費、社会福祉費、企画振興費等）であった。この段階補正の削減の影響について、岡本全勝氏（当時、総務省交付税課長）は、「効率的団体三分の二の平均を目標としている。単純に言えば、目標値よりもさらに安くやっている団体が三分の一あるということである。決して困難な目標でないと考える」と述べていた⁸⁸。

段階補正の見直しの背景には2001年の経済財政諮問会議における市町村合併推進の議論があった。2001年5月18日の経済財政諮問会議では民間議員の牛尾治朗氏（ウシオ電機(株)代表取締役会長（当時））と本間正明氏（大阪大学大学院経済学研究科教授（当時））により次のような提案がなされていた⁸⁹。

「年限を限って市町村の再編を促し、例えば人口30万人の自治体を標準とし、それ以下の団体は、仕事と権限を小さくし、県などが代わって行う。例えば、小規模市町村の場合は、公共事業、社会保障、教育などは県が直轄するといったことを考えるべきである」。

「段階補正（小規模団体への交付税の配分の割増し）は、廃止に向けて、来年から縮小していったらどうか」。

市町村合併と段階補正の関係について議事録（議事要旨）の中で、本間氏は次のように説明していた。「市町村は合併に消極的だが、その原因には、財政状況が悪くなれば完全補填する地方交付税制度がある。合併に向けてのインセンティブ付与を十分に考えていく必要があり、段階補正をどのように考えるかということになる」⁹⁰。

このように、段階補正は小規模自治体が合併をする上でディスインセンティブになっていると見なされ、廃止に向けた縮小が提案されていたのである。これに対して、遠藤総務副大臣は段階補正については「市町村合併は強制的ではなく、自主的にやるものでムチを打たないという今までの方針に反するため（検討項目から）削除すべき」（（ ）内は筆者）と反論していた⁹¹。また、総務省は「一部の論者が主張するように、この段階補正を廃止するとか極端な簡素化を図るということは、国が法令等によって一定の行政水準を求めながら、その一方で財源的な責任は放棄しているのに等しい状態であり、そもそも困難な提案である」と説明していた⁹²。

しかし、6月26日に閣議決定された「経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（骨太の方針）」の中では、「段階補正が地方団体の合理化や効率化への意欲を弱めることにならないよう、その見直しを図るべきである」とされ、上記の方法で標準団体以下の段階補正係数を割り落とすことが決められたのである。

ここでの総務省の立場は市町村合併のムチとして段階補正を見直すのではなく、行政改革を目的

⁸⁸ 岡本(2002),120 ページ参照。

⁸⁹ 内閣府「第8回経済財政諮問会議配布資料 資料6 牛尾議員・本間議員提出資料（平成13年5月18日）」。

⁹⁰ 内閣府「第8回経済財政諮問会議議事要旨（平成13年5月18日）」。

⁹¹ 内閣府「第9回経済財政諮問会議議事要旨（平成13年5月31日）」。

⁹² 前田(2002),60 ページ参照。

表5 段階補正見直しによる基準財政需要額への影響額

人口段階	見直し影響額 (万円)
1,000人前後	2,400
4,000人前後	5,500
8,000人前後	5,200
12,000人前後	5,000
20,000人前後	5,000
30,000人前後	3,000

注) 前田(2002),63ページ参照。

に段階補正を見直すというものであった。しかし、全国町村会では、そのような受け止め方をしていなかった。2002年11月に発表された「いま町村は訴える(中間報告)」の中で、「すでに実施された段階補正の見直しは、人口規模別の目安で見たとき、市町村合併が同時・並行的に進められていることもあって、町村の中には合併推進の「ムチ」と受け止めている向きが多いのが現状」⁹³と見ていた。

いずれにせよ、この段階補正の見直しにより、10万人以下の自治体の基準財政需要額は2002年度から2004年度の3年間で2000億円(基準財政需要額の16%)程度、削減されることが見込まれた。人口段階別の自治体財政への影響額は表5の通りである。一団体当りの基準財政需要額の削減額は人口4000人前後では5500万円と最も重く、人口規模が増加する程、その影響額が小さくなっていった。小規模町村ほど削減額は重く感じられたであろう。

ところがその後、段階補正は縮減とは逆の、割増する方向で、再度見直しされることになった。2010年2月24日の第174回国会の衆議院総務委員会では、重野安正衆議院議員と原口一博総務大臣との間で以下の質疑が行われた⁹⁴。

重野委員「次に、段階補正についてちょっと聞いておきたいんです。小泉改革による地方切り捨ての象徴的なものに、段階補正の大幅な抑制、あるいは簡素化があったと思います。私も二〇〇二年の総務委員会でこの問題を取り上げましたが、段階補正について、当時の片山総務大臣は、小規模町村などは合理化や効率化への意欲を阻害しているとしてその見直しを行った。小さな自治体ほどこの抑制が大きくなる仕組みですね。当時の試算では、千人規模で基準財政需要額が二千四百万円、四千人では五千五百万円、八千人では五千二百万円の減少と片山大臣は答弁しています・・・段階補正について、今後の方向性、小泉改革以前のものに戻すのか、あるいはそれと違ったものにしていくのか、そのあたりはどうなるんでしょうか」。

原口国務大臣「おっしゃるように、小規模ゆえに割高となるコストを反映させる段階補正については、平成十四年度から三年間で総額二千億円程度の縮減を行っています。これと、おっしゃる三位一体改革により地方交付税が大幅に削減されたために、財政力が弱ければ弱いほど、小さ

⁹³ 全国町村会(2002),9ページ参照。

⁹⁴ 「第174回国会 衆議院総務委員会(平成22年2月24日)」国立国会図書館「国会会議録検索システム」参照。

ければ小さいほど厳しい財政運営を強いられている、全く同じ認識を持っています。厳しい財政運営を強いられている財政力の弱い小規模の町村への目配りをしっかり行いなさいという指示をしています・・・そして、来年度の交付税の算定に向けて、段階補正の根本的な見直しを指示している」と答弁した。

段階補正の再見直しについて、総務省は「条件不利地域や小規模町村においても必要な行政サービスが提供できるように、人口や面積による機械な計算では補足できない財政需要をきめ細かく算定する」ためと説明していた⁹⁵。その根拠として、2002年度以降の段階補正の縮減で、標準団体以上と未満の団体では財政運営に大きな差が生じたことを示している。

例えば、2001年度から2008年度の一般財源は標準団体以上（平均）では1.6%減に対して、標準団体未満（平均）は5.8%減とされた。また、同期間の地方単独事業費は標準団体以上（平均）では33.7%減に対して、標準団体未満（平均）では52.1%減と大きな差が表れていた⁹⁶。これらを根拠に、段階補正の割増率の一部復元が行われたのである⁹⁷。その規模は700億円で、2002年度から2004年度に削減された金額のほぼ1/3程度とされた。

ところで、2002年の段階補正の見直しは自治体間のヤードスティック競争に相当すると言われている⁹⁸。ヤードスティック競争とは、自治体間で公共政策のパフォーマンスを一定の尺度に基づいて競い合う仕組みである。確かに、2002年度の段階補正の見直しでは上位2/3の自治体の平均的な経費水準をヤードスティックとして割増率を算出しているのもそのように評価できるかもしれない。しかし、2010年度に段階補正が再度、見直されたことを考えれば、ヤードスティック競争では経費の削減を促しても小規模自治体の財政需要を適切に見積もれず、国の財源保障の役割を後退させたと言えよう。

さて、以上が平成合併時に行われた段階補正の縮減の経緯である。そのことは非合併小規模町村の財政にどのような影響を与えたのか。図1は144の非合併小規模町村の基準財政需要額の合計額の推移を見たものである。第1次の段階補正の縮減が行われた時期（1998年度から2001年度）には、基準財政需要額の合計額は2420.7億円から2271.8億円に削減されている。1998年度から2000年度は変化が小さいため、段階補正の縮減の影響は小さかったと思われる。2001年度のみ削減額（136.0億円）が大きいのが、これは普通交付税から臨時財政対策債への振替が行われたことが影響している（表6）。この年144町村は81.5億円分の臨時財政対策債を発行することで普通交付税の削減額（148.5億円）の一部をカバーしているのである。

しかし、それに続く第2次の段階補正（2002年度から2004年度）の縮減の影響は大きかったと推測できる。144町村の基準財政需要額の合計額は2002年度2104.6億円から2004年度1889.3億円に2000年度比で-21.5%も削減されることになった。この時期も臨時財政対策債への振替が行われていたが、普通交付税と臨時財政対策債の合計額は同期、1888.7億円から1686.5億円に

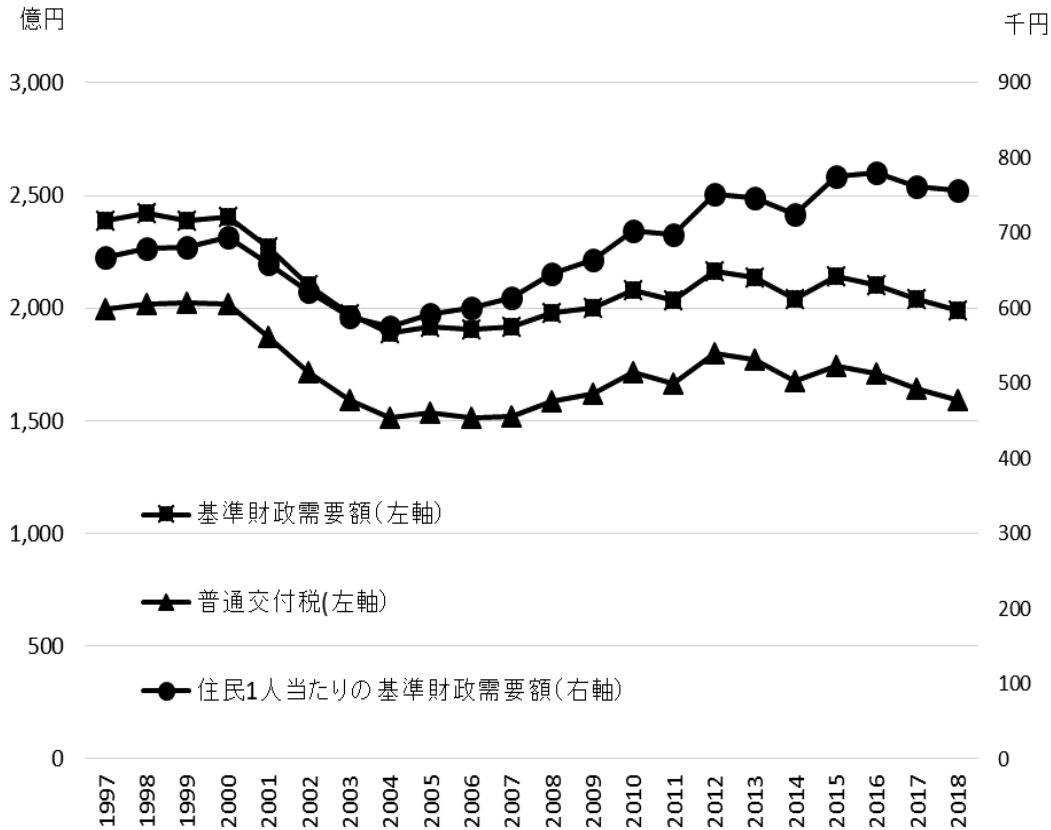
⁹⁵ 平嶋・高倉・黒田他(2011),34ページ参照。

⁹⁶ 林崎(2010),78ページ参照。

⁹⁷ しかし飛田(2011)の費目別の段階補正上限値の分析によれば、「2009年度頃から消防費やその他の土木費、社会福祉費、保健衛生費などで増加しており、段階補正の回復傾向はすでにこの時期からみることができる」される。34ページ参照。

⁹⁸ 中井・斎藤・堀場・戸谷(2020),211ページ参照。

図1 非合併小規模町村の基準財政需要額の推移



出所) 総務省「市町村決算状況調」の各年度版より作成。

表6 非合併小規模町村の普通交付税と臨時財政対策債の推移 (単位: 百万円)

	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度	2012年度	2018年度
普通交付税額1)	202,043	187,197	171,433	159,457	151,138	180,175	159,229
臨時財政対策債2)	0	8,153	17,436	25,407	17,514	11,699	8,041
1)と2)の合計額3)	202,043	195,350	188,869	184,864	168,652	191,874	167,270
3)の倍率	100.0	96.7	93.5	91.5	83.5	95.0	82.8
基準財政需要額4)	240,782	227,177	210,460	197,235	188,932	216,176	199,004
4)の倍率	100.0	94.3	87.4	81.9	78.5	89.8	82.6

出所) 総務省「市町村決算状況調」の各年度版より作成。

2000年度比で-16.5%の削減となった。もちろん、この時期の基準財政需要額の変化は段階補正の縮減だけでなく事業費補正の縮減等の影響も含まれるが、1割強の普通交付税+臨時財政対策債の削減は、のちに述べる経常収支比率の上昇（2005年度90.9%）と相俟って、小規模町村に合併を促す圧力となったことは、予想に難くなかろう。

さらに、段階補正は2010年度に一部復元が図られたことで、同年度の基準財政需要額は2082.1億円と前年度比で4.0%増加した。その後も増加が続き2012年度には2161.8億円となっている。交付税額も同じく2012年度に1801.8億円に増加（臨時財政対策債との合計額では1918.7億円）し、両金額とも第2次の段階補正の縮減が行われた2002年度よりも高い水準に回復した。これは、リーマンショック後の経済対策が進められる中、再度、基準財政需要額の積み増しが行われた影響を反映したものであった⁹⁹。

2012年度以降は、経済対策の平時化による普通交付税の減少や144町村の人口減少を反映して、基準財政需要額も交付税額も減少に転じている¹⁰⁰。2018年度の基準財政需要額は1990.0億円、普通交付税額は1592.3億円で、2000年度比でそれぞれ-21.2%、-17.4%の削減となった。普通交付税+臨時財政対策債で見ても、-17.2%の削減である。他方で、この間、144町村では人口も減少（2000年度比で-24.1%）しているので住民一人当たりで見た基準財政需要額や交付税額は2000年度よりも高い水準にはある（図1参照）。こうした地方交付税の変動が非合併小規模町村の財政運営にどのような影響を与えたのか、次に見ていく。

4. 非合併小規模町村の財政状況

非合併小規模町村の財政状況を検討するために、まず人口規模の異なる団体と比較する。表7で示すように、非合併小規模町村は、財政力指数は0.20と全団体と比べ最も低いが、実質収支比率（9.5%）は最も高く、経常収支比率（86.9%）と実質公債費比率（6.4%）は最も良好である。つまり、財政的な自立性は低いが、比較的、財政構造は弾力的で健全であると評価できよう。

表8で144町村別に財政指標の分布を見ておく。財政力指数を見ると、0.2未満が109町村と最も多い。但し、原発が立地する泊村（1.65）、ダムが立地する上野村（0.99）、清川村（0.98）、南相木村（0.87）では例外的に財政力指数が高い。

実質収支比率を見ると、5%未満が53町村、5%以上10%未満が47町村、10%以上の町村が44町村である。著しく実質収支比率が高い町村として、青ヶ島村（104.4%）、粟島浦村（41.0%）、渡名喜村（40.0%）、丹波山村（34.4%）、小菅村（32.5%）が挙げられる。これらの町村では標準財政規模が小さいため、経費削減や繰越金の増加が一時的に生じれば実質収支比率が大きく変動する特徴がある。青ヶ島村の実質収支比率の高さは繰越金の増加によるもので、渡名喜村は経費

⁹⁹ 地方交付税は2009年度の地方財政対策で歳出特別枠（地域経済基盤強化・雇用等対策費）が設けられ増額に転じた。この増額分は経済危機が去った後も「まち・ひと・しごと創生事業費」等に振り替えられ、マクロ的には財源が維持された。

¹⁰⁰ 国全体の交付税総額も2012年度の17兆4545億円から2018年度16兆85億円の減額されている。

表7 団体規模別の財政諸指標(2018年度)

	財政力指数	実質収支比率 (%)	経常収支比率 (%)	実質公債費比 率(%)
政令指定都市	0.86	1.1	96.7	8.1
中都市	0.80	4.8	92.2	6.8
小都市	0.56	5.4	92.4	
町村(1万人以上)	0.54	6.3	89.8	7.7
町村(1万人未満)	0.28	6.8	87.5	
非合併小規模町村	0.20	9.5	86.9	6.4

出所)総務省「地方財政白書(令和2年度)」及び「市町村決算状況調(平成30年度)」より作成。

表8 非合併小規模町村の財政諸指標の分布(2018年度)

	財政力指数		実質収支比率
0.2未満の町村数	109	5%未満の町村数	53
0.2-0.4 "	27	5-10% "	47
0.4-0.6 "	1	10-15% "	22
0.6-0.8 "	3	15-20% "	10
0.8以上 "	4	20%以上 "	12
	経常収支比率		実質公債費比率
70%未満の町村数	2	0%未満の町村数	12
70-80% "	22	0-5% "	33
80-90% "	66	5-10% "	72
90-100% "	50	10-15% "	25
100%以上 "	4	15%以上 "	2

出所)総務省「市町村決算状況調(平成30年度)」より作成。

の削減(民生費)によるものである¹⁰¹。

経常収支比率の分布を見ると、80%未満が24町村、80%~90%未満が66町村、90%~100%未満が50町村、100%以上が4町村である。2015年度と比較すると、90%~100%未満の町村の割合が16町村から50町村に増加し財政の硬直化が進みつつある。100%を超える4町村とは赤井川村(100.4%)、伊是名村(101.7%)、西興部村(105.5%)、黒滝村(105.9%)である。原因として、地方交付税の削減による一般財源の低下(赤井川村)、救急医療体制の強化(伊是名村)、公債費負担の増加(西興部村)が挙げられている¹⁰²。

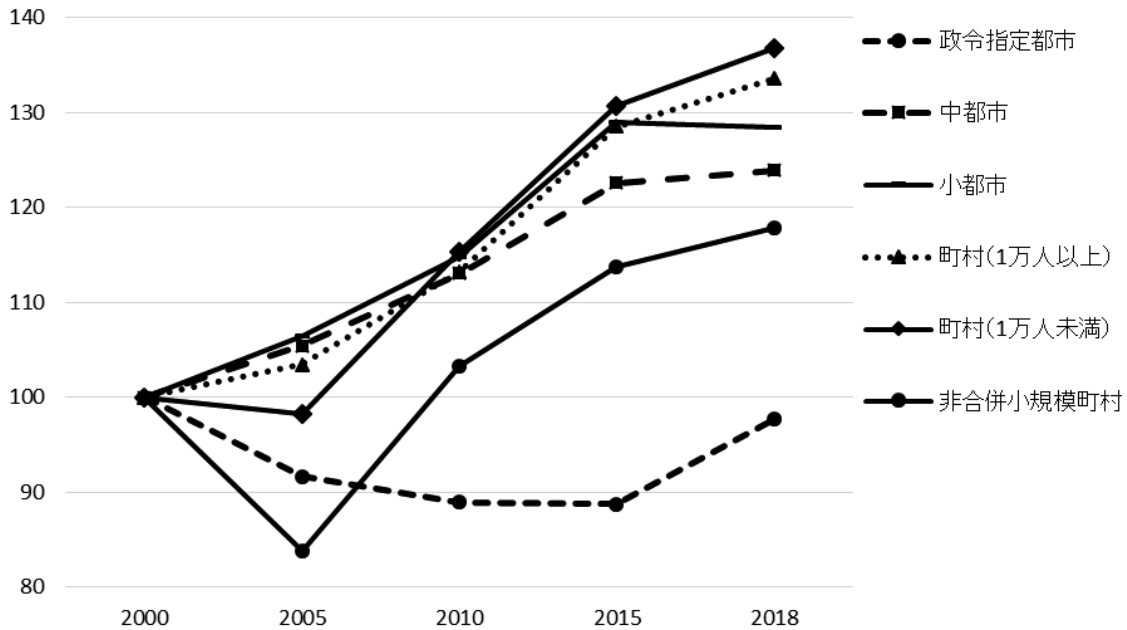
実質公債費比率の分布は、0%未満が12町村、0%~5%未満が33町村、5%~10%未満が72町村、10%~20%未満が27町村である。値がマイナス(交付税の算入公債費>元利償還金の場合、発生)となっている3町村を挙げると、赤村(-5.3%)、北川村(-4.8%)、清川村(-3.5%)である。これは、過去の起債抑制策や繰上げ償還(赤村、北川村)が影響している¹⁰³。

¹⁰¹ 各村の「平成30年度 財政状況資料集」参照。

¹⁰² 各村の「平成30年度 財政状況資料集」参照。

¹⁰³ 各村の「平成30年度 財政状況資料集」参照。

図2 団体規模別の住民一人当たりの歳出水準の推移



注) 2000年度の住民一人当たりの歳出額を100とする。
出所) 総務省「地方財政白書」及び「市町村決算状況調」の各年度版より作成。

表9 非合併小規模町村の歳出構成

(単位: 億円)

	人件費	物件費	扶助費	補助費等	普通建設 事業費	うち単独 事業費	公債費	繰出金	その他	合計
2000年度	792	554	68	443	1,489	659	721	281	455	4,803
倍率=100	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2005年度	681	481	104	411	714	313	695	305	369	3,760
倍率	86.0	86.8	152.9	92.8	48.0	47.5	96.4	108.5	81.1	78.3
2010年度	617	529	141	433	1,130	473	592	338	466	4,246
倍率	77.9	95.5	207.4	97.7	75.9	71.8	82.1	120.3	102.4	88.4
2015年度	630	680	166	543	1,062	467	470	341	453	4,345
倍率	79.5	122.7	244.1	122.6	71.3	70.9	65.2	121.4	99.6	90.5
2018年度	646	756	168	560	974	452	459	335	393	4,291
倍率	81.6	136.5	247.1	126.4	65.4	68.6	63.7	119.2	86.4	89.3

出所) 総務省「市町村決算状況調」の各年度版より作成。

次に、非合併小規模町村の財政状況の推移を見ていく。図2は、団体規模別の住民一人当たりの歳出水準の推移を示したものである。非合併小規模町村の歳出水準の伸びは、他の団体と比べ抑制的に推移している。2000年度を100とすると、2005年度は83.8と大幅に低下している。他団体と比べ減少幅が最も大きい。その後は増加に転じているものの政令市を除き増加幅は他団体と比べ低い。2018年度の中都市（123.9）、小都市（128.4）、人口1万人以上の町村（133.6）、人口1万人未満の町村（136.8）に対して、非合併小規模町村の歳出水準は117.8である。前節で見たように、2005年度までは基準財政需要額の削減に合わせ歳出水準も削減され、2010年度からは段階補正の復元等の影響で歳出水準も回復に転じているが、他団体と比べ歳出水準は抑制されたわけである。この点から、一人当たりの基準財政需要額が増加しても歳出への影響は限定的であったと言えよう。

この非合併小規模町村の歳出抑制は主要経費である人件費、普通建設事業費、公債費の削減に依るものである（表9）。人件費は2000年度792億円から2005年度681億円に低下しその後も抑制されている。これはこの間の職員数の削減によるもので2000年度8730人から2018年度7279人に-16.6%も減少している（表10）。一方、普通建設事業費は2000年度1489億円から2005年度714億円に半減し、その後は1000億円台の水準まで復位しているが2000年度の6割の水準に過ぎない。公債費は普通建設事業費の低下を受けて減少傾向をたどっている。2000年度の721億円から2018年度には459億円と削減されているのである。2000年度と比べ6割の水準である。

反面、物件費は2000年度554億円から2018年度756億円に大きく伸び、2015年度から人件費と金額が逆転している。物件費中の委託費の増加がその主たる要因である。扶助費も増加傾向にあるが、金額的には大きくない。この点は扶助費の増大が著しい都市的な自治体と対照的である。

こうした歳出構造の変化を受けて財政指標も次のように推移している（表11）。実質収支比率は2000年度5.9%から2018年度には9.5%に増加している。また、実質公債費比率も2005年度16.2%から2018年度6.4%と大きく改善している。新規投資の抑制や職員数の削減で財政的な余裕が生じ、公債費の負担も減少したためである。他方、経常収支比率は2000年度81.4%から2005年度90.9%に増加している。この時期、地方交付税が大きく削減されたことで経常収支比率が一気に悪化したためである。2010年度には地方交付税の増加や経費削減（人件費、公債費）に伴い79.4%に改善したが、2018年度は86.9%とやや悪化している。物件費の増加や地方交付税の減額等を反映していると思われる。

さらに、財政ストック面の状況を見るために、表12で地方債残高、積立金等の推移を示しておく。非合併小規模町村の地方債残高は2000年度5492.8億円から2018年度4325.5億円に減少する一方、積立金残高は2188.0億円から3252.1億円に増加している。このため、将来的な実質的財政負担の割合（（地方債残高+債務負担行為額-積立金現在高）/標準財政規模）は、2005年度の1.77から2018年度には0.58に大きく低下している。これは、人件費や新規投資の削減で実質収支が改善したことで積立金が増加し、併せて公債費も低下したためである。

この割合を町村別に見ると、0未満が49町村、0以上1未満が41町村、1以上2未満が41町村、2以上が13町村である¹⁰⁴。割合が0未満とは地方債残高と債務負担行為額の合計が積立金

¹⁰⁴ 総務省「市町村決算状況調（平成30年度）」より算出。

表10 非合併小規模町村の職員数の推移

(単位:人)

	人口数	職員数	住民千人当たりの職員数
2000年度	346,696	8,730	25.2
2005年度	324,142	7,504	23.2
2010年度	296,937	6,866	23.1
2015年度	275,886	7,093	25.7
2018年度	263,020	7,279	27.7

出所)総務省「市町村決算状況調」の各年度版より作成。

表11 非合併小規模町村の財政指標の推移

	財政力指数	実質収支比率(%)	経常収支比率(%)	実質公債費比率(%)
2000年度	0.17	5.9	81.4	-
2005年度	0.21	6.0	90.9	16.2
2010年度	0.21	8.6	79.4	12.5
2015年度	0.19	9.7	79.9	7.0
2018年度	0.20	9.5	86.9	6.4

出所)総務省「市町村決算状況調」の各年度版より作成。

表12 非合併小規模町村の将来的な実質的財政負担

	地方債残高 (百万円)	地方債現在 高倍率	積立金残高 (百万円)	積立金現在 高倍率	債務負担行 為額(百万円)	標準財政規 模(百万円)	将来的な実質 的財政負担
2000年度	549,280	2.17	218,796	0.87	32,583	252,703	1.44
2005年度	519,546	2.56	181,431	0.89	20,881	202,862	1.77
2010年度	405,047	1.94	230,020	1.10	11,084	208,302	0.89
2015年度	402,873	1.70	314,339	1.33	14,417	236,728	0.43
2018年度	432,554	1.97	325,205	1.48	20,491	219,016	0.58

注)将来的な実質的財政負担=(地方債残高+債務負担行為額-積立金現在高)÷標準財政規模。

出所)総務省「市町村決算状況調」の各年度版による。

残高を下回ることを意味しており、3割を超える町村がこれに該当している。青ヶ島村(-5.22)、御蔵島村(-4.29)、泊村(-3.03)、檜原村(-2.89)、南相木村(-2.74)等が挙げられる。例えば、青ヶ島村では地方債残高と債務負担行為額の合計が1億2508億円に対して、積立金残高は13億7737万円となっている。1年間の歳出額(7億6470万円)を超える多額の積立金を保有していることになる。

このように、非合併小規模町村では歳出水準を抑制的に維持してきたことで、実質公債費比率や将来的な実質的財政負担を低下させることができた。また、実質収支比率も高いことから「財政収支の危機」にも苛まれる可能性も低い。経常収支比率は人件費や公債費を抑制することで改善できたが、物件費の増加や地方交付税の削減が続けば状況は変わってくるかもしれない。

5. 山村、離島、都市近郊型の非合併小規模町村の事例

非合併小規模町村を地理的属性の点から分類すれば、山村型、離島型、都市近郊型の3つに分けることができるが、ここでは山村型として熊本県水上村、離島型として大分県姫島村、そして都市近郊型として鳥取県日吉津村の事例を挙げ、それぞれの財政的な特徴を検討することにする。

1) 山村型小規模町村の事例—熊本県水上村

水上村は熊本県の東南端に位置し宮崎県（西米良村）と県境を接している山村である。人口は2221人、高齢化率は41.0%と高い。面積は190.96㎢で、91.8%が森林を占める。また、球磨川の源流に位置することから市房ダムが立地している。

村の付加価値額（2015年）は74億円で、産業別の生産額は、第1次産業6億円、第2次産業20億円、第3次産業48億円である¹⁰⁵。業種別に見ると、電気業（15億円）、建設業（14億円）、保健衛生・社会事業（8億円）、公務（6億円）、住宅賃貸業、教育（各4億円）で金額が多い¹⁰⁶。市房ダムで発電事業を行っていることから、電気業の付加価値額が大きくなっている。

付加価値額としては大きく表れていないが、水上村の特徴は観光業にある。「水上スカイビレッジ」を活用したスポーツ合宿や市房山の森林セラピー事業が盛んに行われている。水上スカイビレッジとは、村が約5億円をかけて標高約1000メートルの高地に整備したクロスカントリーコースで、300メートルのトラックやクラブハウスも備えている。熊本県内外から高校、大学、実業団が訪れ、村内の旅館に宿泊しながら練習を行っている。森林セラピー事業とは、照葉樹の原生林や杉の巨木が並ぶ市房山（標高約1700メートル）をトレッキングするツアーで、森林の癒しやリラククス効果が期待されている。NPO(森林セラピーソサイエティ)から森林セラピー基地の認証も受けている。

市町村合併の動きとしては、2001年に「上球磨地域町村合併研究会」が開催され湯前町、多良木町と合併問題が検討された。その後、2003年に「奥球磨地域合併任意協議会」が開催されたが、法定協議会の設置に水上村が反対したため、任意協議会は解散となり合併に至らなかった。水上村が反対した理由は住民アンケートで法定協議会の設置に反対が多かったためである。その背景として、町村間の公共料金の負担やインフラの整備状況の違いがあった。水上村では協議会の構成団体と比べ公共料金が低く、インフラの整備率が高かったため、「合併の魅力」が乏しかったのである¹⁰⁷。

水上村の財政状況について財政指標を使って見ておく（表13）。財政力指数は0.1台で推移しており、類似団体（I-0型、財政力指数0.18）と比べやや低い。実質収支比率は2000年度10.9%から2018年度16.2%に上昇し黒字が増加している。類似団体（6.0%）と比べ高い水準にある。経常収支比率は2000年度71.7%から2018年度82.9%に上昇し、やや財政の硬直化が見られるが、類似団体（84.9%）よりも低い水準にある。実質公債費比率は2005年度14.5%から2018年度

¹⁰⁵ RESAS 参照。

¹⁰⁶ 熊本県市町村民経済計算と比べ電気業の付加価値額が大きい。熊本県「平成29年度市町村民経済計算の結果」参照。

¹⁰⁷ 熊本日日新聞、2003年7月5日。

表13 水上村の財政諸指標

	財政力指数	経常収支比率 (%)	実質収支比率 (%)	実質公債費比 率 (%)	住民千人当 たりの職員数
2000年度	0.13	71.7	10.9	-	21.48
2005年度	0.17	81.2	14.3	14.5	20.79
2010年度	0.16	75.4	14.8	13.8	18.78
2015年度	0.13	76.9	11.4	8.4	22.38
2018年度	0.15	82.9	16.2	6.4	22.96
類似団体平均	0.18	84.9	6.0	7.1	21.84
類似団体順位	94/151位	48/151位	-	67/151位	71/151位

出所)総務省「市町村決算状況調」の各年度版及び「財政資料集」より作成。

表14 水上村の将来的な実質的財政負担

	地方債現在高 (百万円)	積立金現在高 (百万円)	債務負担行為 額(百万円)	標準財政規模 (百万円)	将来的な実質 的財政負担
2000年度	3,709	1,016	9	1,950	1.39
2005年度	3,612	1,647	169	1,571	1.36
2010年度	2,864	2,363	0	1,859	0.27
2015年度	2,452	3,242	24	1,845	-0.42
2018年度	3,746	3,247	19	1,693	0.31

出所)総務省「市町村決算状況調」の各年度版より作成。

6.4%に大きく低下しており、これも類似団体（6.7%）と比べ低い水準にある。

財政ストック面では、地方債残高は37.5億円（2018年度）で2000年度以降、減少傾向にあったが近年増加している(表14)。クロスカントリー整備事業や総合防災情報整備事業によるものである。しかし、積立金も2000年度10.2億円から増加が続き2018年度には約3倍の32.5億円となっている。このため、将来的な実質的財政負担の割合は2000年度の1.39から0.31に低下している。実質収支比率が慢性的に高いため積立金も増加しているが「(積立金は)交付税に頼る財政運営上、不測の事態に備えるための最低限必要な財源である」(()は筆者)とされている¹⁰⁸。

2) 離島型小規模町村の事例—大分県姫島村

姫島村は大分県の国東半島の北、周防灘に位置する離島（一島一村）である。人口は2034人、高齢化率は47.2%。面積は6.99㎢と狭小な離島であるため人口密度（285.2人）が比較的に高い。

村内の付加価値額（2015年）は46億円で、産業別の生産額は、第1次産業7億円、第2次産業8億円、第3次産業31億円である¹⁰⁹。業種別に見ると、水産業（7億円）、公務（6億円）、住宅賃貸業（5億円）、保健衛生・社会事業（4億円）、教育（3億円）で金額が多い。

¹⁰⁸ 総務省「平成30年度 財政資料集（水上村）」参照。

¹⁰⁹ RESAS参照。

表15 姫島村の財政諸指標

	財政力指数	経常収支比率 (%)	実質収支比率 (%)	実質公債費比 率 (%)	住民千人当 りの職員数
2000年度	0.11	92.8	10.5	-	38.72
2005年度	0.11	97.6	10.3	16.2	35.43
2010年度	0.10	84.4	10.7	13.9	35.36
2015年度	0.10	83.8	10.4	6.9	40.42
2018年度	0.10	83.8	15.4	4.7	42.77
類似団体平均	0.18	84.9	6.0	7.1	21.84
類似団体順位	139／151位	55／151位	-	36／151位	141／151位

出所)総務省「市町村決算状況調」の各年度版及び「財政資料集」より作成。

表16 姫島村の将来的な実質的財政負担

	地方債現在高 (百万円)	積立金現在高 (百万円)	債務負担行為 額(百万円)	標準財政規模 (百万円)	将来的な実質 的財政負担
2000年度	3,015	3,209	30	1,424	-0.12
2005年度	3,834	1,945	32	1,179	1.63
2010年度	2,811	2,234	0	1,495	0.39
2015年度	2,007	2,930	0	1,397	-0.66
2018年度	1,862	3,259	0	1,347	-1.04

出所)総務省「市町村決算状況調」の各年度版より作成。

姫島村の経済的な特徴は、公務の村内経済に対する貢献度が高いことである。村の職員数は177人で、村の就業人口の2割を職員が占める。全職員のうち行政職員等が87人であるが、公営企業等部門が90人と多い。これには高齢者生活福祉センター、地域包括支援センター、診療所、保育所、幼稚園等の雇用が含まれる¹¹⁰。

他方、ラスパイレス指数は81.1%で、類似団体（I-0型）と比較して最も低い水準である（類似団体151団体のうち1位、類似団体平均のラスパイレス指数は95.6%）。島内の雇用を公共部門が過度に保障すれば、財政的に立ち行かなくなる。このため給与水準を低く抑えて、公的雇用を維持する「ワークシェアリング」が行われているのである。

姫島村は一時、法定協議会（東国東地域町村合併協議会）に参加していたが、この村独自の制度（ワークシェアリング、ラスパイレス指数の低さ、保健・医療・福祉の連携）を維持するため協議会から離脱し合併を選択しなかった¹¹¹。

姫島村の財政状況について財政指標を使って見ておく（表15）。財政力指数（0.10）は類似団体（I-0）と比較しても低い水準にある。実質収支比率は2000年度10.5%から2018年度15.4%と上昇しており、類似団体（6.0%）と比べても高い水準にある。経常収支比率は元々高く、2005年度には97.6%に達していたが、それ以降低下し2018年度には83.8%に改善している。類似団

¹¹⁰ 藤本（2009）参照。

¹¹¹ これ以外にも一島一村の地理的条件、社会資本の整備が進捗していること、基金が多いことが挙げられる。藤本（2007）参照。

体と比べやや低い水準にある。経常収支比率の高さは同村の採用しているワークシェアリング制度を一因¹¹²とするが、近年、公債費が低下したことで下がっている。実質公債費比率は2005年度16.2%から2018年度4.7%と大きく下がっている。類似団体（7.1%）と比較しても低い。近年、漁港整備等の投資事業が終了したことがその要因である。

財政ストック面では、地方債残高は2005年度（38.3億円）以降減少し2018年度は18.6億円にほぼ半減している（表16）。積立金残高は逆に2005年度以降増加して2018年度には32.6億円となっている。この結果、積立金残高が地方債残高を大きく上回っているため、将来的な実質的財政負担は-1.04になっている。積立額は1年間の歳出額（27.5億円）を上回る水準にある。

3) 都市近郊型小規模町村の事例—鳥取県日吉津村

日吉津村は鳥取県の中核市である米子市に周囲を囲まれた村である。人口は3559人、高齢化率は27.3%である。面積は4.2km²と狭く米子市と隣接していることもあって、村全域が都市計画区域に属している。

人口は1965年2204人、1985年2799人、2005年3086人と増加を続けている。こうした継続的な増加は鳥取県内の市町村にあっては日吉津村が唯一で、将来的にも人口増加が予想されている。近年の人口増加の要因として、米子市への通勤通学の利便性や大型商業施設の立地に加え、フィンランド式の子育て支援政策（ひえづ版ネウボラ）の導入が挙げられている¹¹³。

付加価値額は111億円で、産業別では第1次産業1億円、第2次産業15億円、第3次産業96億円である¹¹⁴。業種別に見ると、小売業（29億円）、住宅賃貸業（11億円）、保健衛生・社会事業（10億円）、その他のサービス業（9億円）、宿泊・飲食サービス、公務、汎用・生産用・業務用機器（各7億円）で金額が多い。小売業の付加価値額の高さは村内に大型商業施設（イオンモール日吉津店等）が立地しているためである。

日吉津村の市町村合併を巡る経緯を述べておく¹¹⁵。当初、村では米子市、淀江町と法定協議会に参加する方向にあったが、住民からの反対で協議会への参加を見送った。その後、市町村合併に関する住民アンケートが行われたが、アンケートでは住民投票で合併の是非を決めた方がよいとした意見が多かったため、住民投票が実施された。2003年11月の住民投票では、合併反対が多数を占め非合併が選択された。

藤田安一氏によれば、合併反対の要因として、1) 米子市の財政状況が日吉津村より悪く合併すれば税や料金負担の引き上げが危惧されたこと、2) 日吉津村を支えている豊かな税源（王子製紙米子工場の固定資産税）が米子市に吸収されること、3) 合併により米子市のベッドタウン

¹¹² 「人件費については、定住促進・雇用の場の確保として職員1人あたりの給与を低くし、職員を多く雇用する施策を実施しているため、全国・県・類似団体と比較して高くなっている」。総務省「平成30年度財政資料集（姫島村）」（市町村性質別決算分析表）参照。

¹¹³ 朝日新聞、2015年11月8日。

¹¹⁴ RESAS 参照。

¹¹⁵ 朝日新聞、2003年3月18日並びに2003年12月1日参照。

表17 日吉津村の財政諸指標

	財政力指数	経常収支比率 (%)	実質収支比率 (%)	実質公債費比 率 (%)	住民千人当 たりの職員数
2000年度	0.70	78.1	5.2	-	14.28
2005年度	1.01	86.8	1.8	15.2	13.43
2010年度	0.87	75.7	12.8	13.2	12.44
2015年度	0.75	86.6	5.2	7.0	12.01
2018年度	0.68	80.8	5.9	10.2	11.80
類似団体平均	0.21	88.2	6.8	7.4	26.06
類似団体順位	4/64位	10/64位	-	51/64位	2/64位

出所)総務省「市町村決算状況調」の各年度版及び「財政資料集」より作成。

表18 日吉津村の将来的な実質的財政負担

	地方債現在高 (百万円)	積立金現在高 (百万円)	債務負担行為 額(百万円)	標準財政規模 (百万円)	将来的な実質 的財政負担
2000年度	1,874	271	326	1,199	1.61
2005年度	1,807	291	160	1,015	1.65
2010年度	1,806	804	52	1,307	0.81
2015年度	2,053	849	84	1,353	0.95
2018年度	2,564	746	38	1,415	1.31

出所)総務省「市町村決算状況調」の各年度版より作成。

化すれば村の個性が失われることが指摘されている¹¹⁶。

日吉津村の財政状況について財政指標を使って見ておく(表17)。財政力指数は0.68(2018年度)である。2005年度は財政力指数が1を上回る不交付団体であったが、近年低下している。この理由は村の主要財源である固定資産税の減収によるところが大きい。2005年度の7.3億円から2018年度には6.3億円に減収している。とは言え、類似団体(I-2)と比較すると依然高い水準にある。実質収支比率は2000年度5.2%から2018年度5.9%と大きく変わっていない。類似団体(6.8%)と比べても遜色ない水準である。経常収支比率は2000年度の78.1%から2018年度80.8%と類似団体(88.2%)と比較しても良好な水準に維持されている。これは、人件費の水準の低さによるもので、職員数は住民千人当たり11.80人と類似団体(26.06人)の半分以下の水準である。面積が狭く人口密度が高い同村の地理的な特徴が反映していると思われる。他方、実質公債費比率は2005年度15.2%から2018年度10.2%と低下しているが、類似団体(7.4%)と比較するとやや高い水準にある。

財政ストック面では、地方債残高は18億円台の水準から増加し2018年度は25.6億円となっている(表18)。積立金残高は2億円台の水準から増加して2018年度には7.5億円となっている。この結果、将来的な実質的財政負担は大きく変わらず、2000年度1.61から2018年度1.31にわずかに低下している程度である。

¹¹⁶ 藤田(2005),60 ページ参照。

おわりに

以上、平成合併を選択しなかった 144 の非合併小規模町村の状況を検討してきた。簡単にこれまで述べてきたことを整理することにする。

第 1 に、離島型や都市近郊型の一部を除き、非合併小規模町村の多くは面積が広い反面、人口が少なく高齢化も進む過疎地域であった。経済面では建設、公務、保健衛生・社会事業、教育といった公的需要に依存している面が広く見られた。他方で、町村の自然環境や地理的な特性を活かした産業（山村の発電事業、都市近郊の機械業や小売業、温泉地等の観光業）や企業誘致によって定着した産業（金属精錬業）が町村経済を支えていた。また、地方創生やふるさとづくり大賞などで注目された地域活性化事業を行っている町村や第 3 セクターを活用して観光や農林水産業等の分野で成果を上げている町村もあった。中には猿払村のように住民一人当たりの市町村民所得が全国 4 位の実績を挙げる高所得自治体も存在していた。自治体の規模が必ずしも地域の活力に比例しておらず、役場をはじめ町村内の多様な経済主体の働きにより小さくとも輝きを放っている事例が見られているのである。

第 2 に、非合併を選択した理由について、任意ないし法定協議会の設置の経緯を中心に見てきた。自立を当初から選択した町村もあれば、協議会等での合併論議が進む中で、自立の方針を固めていった町村もあった。また、合併を望みつつも協議会が解散し合併が流れてしまった町村もあった。この時期、小規模町村は、段階補正の縮減による地方交付税の削減によって合併を政策的に誘導（行政改革の体裁をとって）されたが、それでも首長や住民が反合併の意思を示したのは、行政サービスの低下の恐れや住民の安心な生活の保障（救急医療の維持、関係町村との距離、定期便の減少）、雇用の確保（役場によるワークシェアリング）などその町村ならではの固有の事情があった。他方、非合併を選択したからと言っても、近隣自治体との連携や都道府県による補完を拒んでいるわけではない。4 割の町村が定住自立圏や連携中枢都市圏に参加しており、離島のような中心市と距離的に離れた町村も圏域に加わっている。

第 3 に、平成合併以降の小規模町村の財政状況を見てきた。地方交付税の段階補正は 1998 年度から 2001 年度、2002 年度から 2004 年度と段階的に引き下げられた。これにより、非合併小規模町村では普通交付税＋臨時財政対策債が 1 割以上も減少し、財政の硬直化と公債費負担の増加を招いた。この時、非合併小規模町村では緊縮的な財政運営を行い、普通建設事業費や人件費を中心に経費の削減を努めた。2000 年度から 2010 年度にかけて職員は約 2 割削減され、単独事業費も約 3 割削減された。2010 年度に段階補正の一部復元が行われ財政諸指標は改善するが、他団体と比較して抑制的な財政運営は継続された。これにより、地方債残高は減少し積立金は増加したため、将来的な実質的財政負担は大きく改善することになった。また、町村を山村型、離島型、都市近郊型に分けて、個別町村の財政状況を検討した。山村型の水上村も離島型の姫島村も類似団体と比較して、人口規模が小さいこともあって財政力指数は低いが、経常収支比率や実質公債費比率等の値は低く良好であった。他方、都市近郊型の日吉津村は類似団体と比べ財政力指数は高く、他の財政諸指標も遜色ないか良好な水準にあった。平成合併時、小規模自治体は合併しなければ財政はもたないと言われていたが、合併せずとも財政状況を健全に維持できたわけである。

この結果は、合併した小規模町村とは対照的である。合併旧町村では人口減少と高齢化が非合

併町村と比べ進展し、地域の衰退も懸念されている¹¹⁷。また、期待された財政効率も人口3万人規模の新市ではあまり達成できていなかった¹¹⁸。合併で面積が拡大したり、多くの離島を抱え込んだりしたことで、複数の施設や支所の維持を余儀なくされ人件費や維持管理費が高まったためである。中には、合併特例債を使って事業を短期的に集中させたことで財政危機を迎えた市も現れている。

もともと、非合併小規模町村に何ら課題がないわけではない。それは、将来的な人口減少と行政サービスの提供体制の継続についてである。国立社会保障・人口問題研究所の人口推計に基づく、138（東日本震災の影響で福島県内6町村は除く）の非合併小規模町村の2020年から2040年の人口減少率は-34.5%となる¹¹⁹。この減少率は2000年から2018年までの減少率（-24.1%）よりもはるかに高い。人口増加が見込まれているのは日吉津村（1.43%増）のみで、人口が50%以上減少する町村は16町村、30%から50%が84町村、10%から30%が32町村、10%未満が6町村である¹²⁰。また、人口減少率に合わせて職員数も減少するとすれば、人口減少率が高い町村（川上村では人口減少率が-64.4%なので職員数50人から18人に減）や職員組織が現時点で零細な町村（大川村では人口減少率が-53.4%なので、22人から11人に減）では行政サービスの提供が困難となることが予想される。

こうした将来予測は小規模町村に対する垂直的ないし水平的な補完体制の強化、圏域マネジメントの必要性を強く印象付けるが、その一方で補完体制の組み方によっては小規模町村における行政サービスの役割や範囲が大きく狭まり職員組織の大幅な削減に繋がるのが危惧される¹²¹。そうした先回りした職員の削減が人口減少を加速させる、いわば「役場を畳んで地域を閉める」結果となり、現在各町村で取り組まれている地域活性化や地方創生の動き¹²²も止めかねないことにもなる。小規模町村の存続を展望した補完関係をどう構築するかが今後の課題となってくるであろう。

【付記】 本論文は令和元年度文部科学省科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）基盤研究（C）「非合併小規模山村自治体の財政パフォーマンスの変化」の成果の一部である。

¹¹⁷ 小泉（2019）参照。

¹¹⁸ 小泉（2021）参照。

¹¹⁹ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年推計）」参照。

¹²⁰ 2020年から2040年の人口減少率が高いと推計されている町村を挙げると川上村（-64.4%）、南牧村（群馬県、-61.7%）、上北山村（-61.1%）、東吉野村（-59.8%）、天龍村（-57.1%）である。逆に低い町村として、舟橋村（-8.7%）、渡嘉敷村（-8.1%）、竹富町（-4.8%）、御蔵島村（-0.85%）、日吉津村（1.43%）である。

¹²¹ 例えば、平岡（2020）は圏域行政による「周辺自治体の行政機能の空洞化」の問題や「市町村合併や道州制の条件整備」の問題を指摘している。

¹²² 各町村とも「まち・ひと・しごと創生・総合戦略」を策定し、移住・定住人口の増加や合計特殊出生率の引き上げを政策的に取り組んでいる。

参考文献)

- 青木宗明 (2006) 「平成合併」から学ぶべきこと」町田俊彦編 (2006) 『平成の大合併』の財政学』公人社。
- 石井隆一・滝野欣弥・田村政志他 (1999) 「地方財政の回顧と展望<新春座談会>」『地方財政』38 巻 1 号。
- 伊藤敏安 (2017) 『2000 年代の市町村財政：「平成の大合併」と「三位一体の改革」の影響の検証』広島大学出版会。
- 今井照 (2008) 『平成大合併』の政治学』公人社。
- 太田裕二・平野正樹 (2013) 「地方交付税の合併算定替え終了が市町村に及ぼす影響：財源調整機能は維持されるか」『岡山大学経済学会雑誌』第 45 巻 2 号。
- 岡本全勝(2002) 「地方財政改革論議—地方交付税の将来像」ぎょうせい。
- 梶田真 (2008) 「小人口町村に対する地方交付税削減策の展開とその解釈」『地理学評論』第 81 巻 第 2 号。
- 五石敬路 (2020) 「自治体は合併により効率化したか」五石敬路編『大都市制度をめぐる論点と政策検証』日本評論社。
- 小泉和重 (2017) 「小規模山村自治体の合併と財政」、木佐茂男監修『合併しなかった自治体の実際』公人社。
- 小泉和重 (2019) 「平成合併後の小規模自治体の人口変化と財政」『自治総研』通巻第 485 号。
- 小泉和重 (2020) 「旧町村で加速した人口減少と高齢化—平成合併の検証」『自治実務セミナー』通巻 692 号。
- 小泉和重 (2021) 「平成合併後の小都市財政—人口 3 万人適正化論の実際—」『自治総研』通巻第 511 号。
- 小崎稔勝 「「自立の道」を歩むこととした取り組みと住民との合意」 (https://www.jichiro.gr.jp/jichiken_kako/report/rep_gunma30/jichiken/1/01.htm) 。
- 市町村要覧編集委員会 (2019) 『全国市町村要覧 令和元年度版』第一法規。
- 嶋田暁文 (2018) 「平成の大合併」の総括的検討」『地方自治ふくおか』第 64 号。
- 時澤忠 (1998) 「平成 10 年度普通交付税の算定方式の改正」『地方財政』9 月号。
- 飛田博史(2011) 「地方交付税算定の現状と課題—2010 年度算定にみる算定構造の空洞化—」『自治総研』通巻 394 号 2011 年 8 月号。
- 中井英雄・斎藤慎・堀場勇夫・戸谷裕之(2020) 『新しい地方財政論』有斐閣アルマ。
- 中澤克佳・宮下量久 (2016) 『平成の大合併の政治経済学』勁草書房。
- 長谷川清 (2020) 「小さな村の挑戦記(第 1 回)猿払村の挑戦」『地方財務』第 790 号。
- 林崎理 (2010) 「地方交付税篇 平成 22 年度普通交付税の算定結果等について」『地方財務』49 巻 9 号。
- 平岡和久 (2020) 『人口減少と危機のなかの地方行財政』自治体研究社。
- 平嶋彰英・高倉信行・黒田武一郎他(2011) 「新春座談会 地方財政の回顧と展望」『地方財務』50 巻 1 号。

広田啓朗・湯之上英雄（2013）「平成の大合併と歳出削減」『地域学研究』第43巻3号。

藤田安一（2005）「市町村合併と住民投票―鳥取県日吉津村を事例として―」『地域学論集（鳥取大学地域学部紀要）』第1巻第3号。

藤本昭夫(2007)「大分県姫島村／一島一村の良さを生かした村づくり」(<https://www.zck.or.jp/site/forum/1063.html#section10>) .

藤本昭夫（2009）「姫島村の「ワークシェアリング」について」(<https://www.zck.or.jp/site/essay/5674.html>) .

前田一浩(2002)「地方交付税篇 平成14年度普通交付税の算定方法の改正について(基準財政需要額)」41巻9号。

増田知也（2017）「小規模自治体の財政効率」、木佐茂男監修『合併しなかった自治体の実際』公人社。

町田俊彦（2006）「地方交付税削減下の「平成大合併」」町田俊彦編『「平成の大合併」の財政学』公人社。

丸山真央・相川陽一・福島万紀（2020）「非合併小規模自治体の行財政運営とその評価」『人間文化：滋賀県立大学人間文化学部研究報告』第49号。

宮入興一（2015）「「平成大合併」における自治体財政への影響と自治体再編」『地域経済学研究』第30巻。

宮崎毅（2018a）「市町村合併と費用削減効果の検証」『計画行政』第41巻第2号。

宮崎雅人（2018b）『自治体行動の政治経済学』慶應義塾大学出版会。

森川洋（2015）『「平成の大合併」研究』古今書院。

山崎重孝（2004）「新しい「基礎自治体」像について（上）」『自治研究』第80巻第12号。

横道清孝・沖野浩之（1996）「財政的効率性からみた市町村合併」『自治研究』第72巻、第11号。

吉村弘（1999）『最適都市規模と市町村合併』東洋経済新報社。

著者不明（2004）「行政のスリム化などで自立への新たなまちづくりを計画（遠別町長川島茂之氏インタビュー）」『建設グラフ』NO.158 (<http://www.jiti.co.jp/graph/int/0407kawasima/0407kawasima.htm>) .

行政資料)

国立国会図書館「国会会議録検索システム」(<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>) .

国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年推計）」(<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson18/6houkoku/houkoku.asp>) .

全国町村会（2002）「いま町村は訴える 町村の新しい自治制度に関する研究会中間報告（平成14年11月）」(<http://www.zck.or.jp/utttae/utttae.pdf>) .

総務省「市町村決算状況調」(<https://www.soumu.go.jp/>) .

総務省「市町村決算カード」(<https://www.soumu.go.jp/>) .

総務省「地方財政白書」(<https://www.soumu.go.jp/>) .

総務省「「平成の合併」による市町村数の変化」(<https://www.soumu.go.jp/>) .

総務省「過疎地域市町村等一覧」(<https://www.soumu.go.jp/>) .

総務省「第3セクター等の出資・経営等の状況に関する調査(令和元年)」(<https://www.soumu.go.jp/>).

総務省「ふるさとづくり大賞」(<https://www.soumu.go.jp/>).

総務省「平成30年度 市町村税課税状況等の調」(<https://www.soumu.go.jp/>).

総務省「平成30年度 財政状況資料集」(<https://www.soumu.go.jp/>).

総務省「全国の定住自立圏構想の取組状況について(令和3年4月1日現在)」(<https://www.soumu.go.jp/>).

総務省「連携中枢都市圏の形成の動き(令和3年4月1日現在)」(<https://www.soumu.go.jp/>).

内閣府地方創生推進室他「RESASー地域経済分析システム」(<https://resas.go.jp/#/31/31384>).

内閣府地方創生推進事務局「地方創生関連事例」(<https://www.kantei.go.jp/>).

内閣府「地方分権アーカイブ」(<https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/bunken-suishindoc980529bunken.pdf>).

内閣府「第8回経済財政諮問会議配布資料 資料6 牛尾議員・本間議員提出資料(平成13年5月18日)」(https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0518/item5_3.pdf).

内閣府「第8回経済財政諮問会議議事要旨(平成13年5月18日)」(<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0518/shimon-s.pdf>).

内閣府「第9回経済財政諮問会議議事要旨(2001年5月31日)」(<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0531/shimon-s.pdf>).

農林水産省「農林水産祭(むらづくり部門)」(<https://www.maff.go.jp/>).

沖縄県「市町村合併過去の動き」(<https://www.pref.okinawa.lg.jp/>).

熊本県「平成29年度市町村民経済計算の結果」(<https://www.pref.kumamoto.jp/>).

平良市・城辺町・伊良部町 合併推進協議会「宮古における市町村合併の経過」(<https://warp.da.ndl.go.jp/waid/2605>).

福島県「福島縣市町村民経済計算報告書」(<https://www.pref.fukushima.lg.jp/>).

幌延町(2019)「ほろのべの窓」8月号(<https://www.town.horonobe.lg.jp/>).

宮城県(2008)「宮城県市町村合併推進構想」(<https://www.pref.miyagi.jp/>).

補表1 非合併小規模町村の付加価値額(2015年)(1)

団体	金額 (億円)	産業別付加価値額の割合(%)			主要産業の付加価値額(億円)					
		第1次	第2次	第3次	1位	金額	2位	金額	3位	金額
音威子府村	34	9.1	24.2	66.7	公務	8	建設業	7	教育	4
占冠村	51	5.9	13.7	80.4	公務	13	宿泊	11	建設業	6
積丹町	70	24.3	25.7	50.0	建設業	18	公務	14	水産業	13
利尻町	91	27.5	18.7	53.8	水産業	25	公務	14	建設業	14
島牧村	40	25.0	7.5	67.5	公務	9	水産業	8	保健	6
奥尻町	92	9.8	5.4	84.8	公務	42	水産業	7	教育	6
幌加内町	77	19.2	41.0	39.7	建設業	28	農業	15	公務	11
初山別村	42	27.9	20.9	51.2	農業	8	建設業	7	公務	7
中頓別町	51	16.0	12.0	72.0	公務	10	保健	9	農業	8
滝上町	76	17.1	25.0	57.9	建設業	14	公務	13	農業	12
中川町	54	13.0	27.8	59.3	建設業	10	公務	10	農業	6
礼文町	112	33.6	16.8	49.6	水産業	38	公務	16	建設業	13
赤井川村	47	27.7	17.0	55.3	農業	13	公務	7	建設業	7
浦臼町	70	47.1	18.6	34.3	農業	33	建設業	12	公務	7
神恵内村	27	18.5	14.8	66.7	公務	6	水産業	5	保健	4
遠別町	85	28.2	15.3	56.5	農業	19	公務	11	建設業	8
雨竜町	81	34.6	8.6	56.8	農業	28	教育	10	保健/公務	9
陸別町	94	17.9	32.6	49.5	建設業	24	農業	15	公務	11
秩父別町	70	35.7	17.1	47.1	農業	25	建設業	9	公務	8
北竜町	64	43.8	17.2	39.1	農業	27	公務	9	建設業	9
壮瞥町	106	22.6	14.2	63.2	農業	24	保健	18	建設業	14
利尻富士町	90	30.0	15.6	54.4	水産業	27	公務	11	建設業	9
南富良野町	93	16.1	31.2	52.7	建設業	23	農業	14	公務	14
喜茂別町	80	20.0	27.5	52.5	農業	16	建設業	14	公務	10
真狩村	76	39.5	11.8	48.7	農業	30	公務	11	建設業	8
新篠津村	105	38.1	11.4	50.5	農業	40	教育	12	公務	12
西興部村	37	13.5	32.4	54.1	建設業	9	公務	7	保健	6
黒松内町	84	11.9	16.7	71.4	保健	19	公務	13	農業	10
留寿都村	82	26.8	12.2	61.0	農業	22	宿泊	15	公務	9
幌延町	117	12.8	24.8	62.4	建設業	20	農業	15	公務	12
泊村	462	0.9	5.6	93.5	電気業	373	建設業	25	専門	24
猿払村	139	23.0	47.5	29.5	建設業	34	食料品	32	水産業	19
京極町	178	10.7	55.9	33.3	建設業	82	農業	18	食料品	16
鶴居村	96	24.7	15.5	59.8	農業	23	住宅	16	建設業	12
更別村	140	30.5	23.4	46.1	農業	42	建設業	20	公務	13
西日屋村	100	5.1	64.6	30.3	建設業	64	公務	10	専門	6
風間浦村	45	4.5	27.3	68.2	建設業	11	公務	11	住宅	7
佐井村	53	3.8	13.2	83.0	運輸	14	公務	10	住宅	7
新郷村	77	22.1	13.0	64.9	農業	16	公務	12	建設業/住宅	9
蓬田村	97	19.8	37.5	42.7	建設業	31	農業	15	公務/住宅	10
普代村	120	10.8	50.8	38.3	建設業	52	住宅	14	水産業	11
七ヶ宿町	51	9.6	30.8	59.6	建設業	10	公務	10	教育	7
上小阿仁村	52	9.8	17.6	72.5	保健	10	住宅	9	公務	8
東成瀬村	56	12.7	16.4	70.9	公務	9	住宅	8	建設業	7
大湯村	175	32.4	18.2	49.4	農業	57	食品	26	小売	17
三島町	60	3.3	18.3	78.3	公務	12	建設業	10	電気業	8
金山町	89	4.4	20.0	75.6	公務	28	建設業	18	教育	7
昭和村	40	7.5	22.5	70.0	電気業	13	建設業	8	農業/小売	3
北塩原村	118	2.5	16.1	81.4	宿泊	32	公務	19	建設業	12
檜枝岐村	1048	0.0	0.3	99.7	電気業	1013	宿泊	11	公務	9

補表1 非合併小規模町村の付加価値額(2015年)(2)

団体	金額 (億円)	産業別付加価値額の割合(%)			主要産業の付加価値額(億円)					
		第1次	第2次	第3次	1位	金額	2位	金額	3位	金額
湯川村	121	5.7	33.6	60.7	公務	22	輸送用	16	金融/建設	14
上野村	45	4.4	6.7	88.9	公務	16	住宅	10	保健	4
南牧村	55	1.9	16.7	81.5	住宅	24	公務	8	建設/保健	3
檜原村	97	2.1	44.3	53.6	建設業	27	公務	16	窯業・土石	10
新島村	128	7.0	27.3	65.6	公務	22	建設業	20	他サービス	13
青々島村	16	0.0	37.5	62.5	建設業	6	公務	3	教育	2
神津島村	108	20.4	18.5	61.1	水産業	20	公務	18	卸売/建設	10
小笠原村	223	5.4	10.4	84.2	公務	106	建設業	23	他サービス	18
御蔵島村	26	3.7	18.5	77.8	公務	5	建設業	4	電気業	4
利島村	26	11.1	11.1	77.8	電気業	5	他サービス	3	教育/農業	2
清川村	96	1.1	41.1	57.9	食料品	27	公務	27	他サービス	10
粟島浦村	20	5.3	10.5	84.2	電気業	5	公務	3	建設/教育	2
舟橋村	82	2.4	51.2	46.3	電子製品	28	公務	10	汎用機械	7
池田町	59	5.1	42.4	52.5	建設業	14	公務	10	電気機械	6
早川町	52	0.0	26.9	73.1	電気業	17	建設業	9	公務	6
丹波山村	17	0.0	29.4	70.6	建設業	4	公務	4	教育	2
小菅村	19	5.3	26.3	68.4	公務	3	建設業	3	教育/汎用	2
道志村	47	4.3	46.8	48.9	建設業	10	公務	6	他製造	5
鳴沢村	138	2.9	65.9	31.2	汎用機械	77	建設業	12	他サービス	10
天龍村	34	8.8	17.6	73.5	公務	6	建設業	5	電気業	4
南相木村	18	17.6	17.6	64.7	公務	6	建設業	3	農業	3
大鹿村	39	7.7	38.5	53.8	建設業	11	公務	6	電気業	5
平谷村	13	7.1	21.4	71.4	公務	4	他サービス	2	建設業	2
王滝村	47	4.3	43.5	52.2	化学	18	公務	8	電気業	4
根羽村	29	13.3	40.0	46.7	電気機械	7	公務	4	建設/林業	3
小川村	54	7.3	40.0	52.7	食料品	11	公務	9	建設業	5
栄村	52	13.5	23.1	63.5	公務	12	建設業	10	農業	5
北相木村	15	13.3	33.3	53.3	公務	4	建設業	4	農業	2
泰阜村	39	7.7	43.6	48.7	公務	8	汎用機械	7	電子部品	5
生坂村	47	4.3	12.8	83.0	電気業	17	公務	6	教育/建設	3
売木村	16	12.5	18.8	68.8	公務	4	建設業	2	教育/他サ	2
木祖村	71	2.9	35.7	61.4	化学	14	公務	11	住宅	5
麻績村	63	6.3	28.6	65.1	公務	11	保健	7	建設業	5
南牧村	98	22.2	18.2	59.6	農業	21	建設業	12	住宅	11
白川村	95	1.1	34.7	64.2	建設業	27	電気業	12	宿泊	11
東白川村	64	12.5	34.4	53.1	建設業	8	電気機械	7	公務/保健	6
笠置町	31	0.0	19.4	80.6	公務	7	住宅	5	保健/他サ	3
伊根町	61	14.5	22.6	62.9	建設業	12	水産業	6	保健/宿泊	5
南山城村	58	15.5	15.5	69.0	住宅	9	農業	9	公務	9
川上村	51	3.9	33.3	62.7	公務	10	汎用機械	8	建設業	7
黒滝村	22	0.0	40.9	59.1	公務	6	建設業	5	他製造/食	2
上北山村	21	9.5	28.6	61.9	公務	7	建設業	4	他サービス	2
野迫川村	22	4.8	42.9	52.4	建設業	9	公務	6	他サ/住宅	1
東吉野村	48	2.1	33.3	64.6	公務	10	建設業	8	運輸	5
曾爾村	44	8.9	28.9	62.2	公務	7	建設業	6	住宅	5
天川村	42	2.4	19.0	78.6	公務	9	建設業	7	宿泊	7
御杖村	43	9.3	23.3	67.4	公務	9	建設業	6	住宅	5
下北山村	37	2.7	16.2	81.1	電気業	7	建設業	5	専門/公務	5
北山村	16	6.3	37.5	56.3	建設業	5	他サービス	3	公務	3
古座川町	55	12.7	30.9	56.4	建設業	15	住宅	7	農業	7

補表1 非合併小規模町村の付加価値額(2015年)(3)

団体	金額 (億円)	産業別付加価値額の割合(%)			主要産業の付加価値額(億円)					
		第1次	第2次	第3次	1位	金額	2位	金額	3位	金額
太地町	46	8.5	17.0	74.5	住宅	8	建設業	6	公務	5
江府町	94	5.4	31.2	63.4	公務	17	運輸	12	食料品	12
日吉津村	111	0.9	13.4	85.7	小売	29	住宅	11	保健	10
西ノ島町	118	14.4	11.0	74.6	住宅	20	公務	19	水産業	16
知夫村	20	5.0	5.0	90.0	住宅	5	公務	4	教育	3
海士町	87	3.5	14.0	82.6	住宅	16	公務	14	建設/教育	10
西粟倉村	36	2.9	22.9	74.3	建設業	5	住宅	5	教育/公務	4
新庄村	23	8.3	37.5	54.2	建設業	5	他製造	4	教育	4
上勝町	54	20.8	18.9	60.4	農業	10	建設業	8	住宅/公務	6
佐那河内村	59	22.0	10.2	67.8	農業	13	住宅	10	保健	7
直島町	316	1.3	72.5	26.3	非鉄金属	177	建設業	33	運輸	17
馬路村	46	6.4	57.4	36.2	建設業	13	食料品	10	教育/公務	4
東洋町	64	18.8	23.4	57.8	建設業	13	水産業	9	教育	7
大川村	23	8.7	47.8	43.5	建設業	11	公務	4	教育	2
安田町	60	16.7	26.7	56.7	農業	10	食料品	8	建設業	8
北川村	56	12.5	39.3	48.2	建設業	19	他サービス	6	公務/農業	5
田野町	88	4.5	15.9	79.5	保健	19	教育	12	公務	11
三原村	31	16.1	25.8	58.1	建設業	8	公務	6	農業/保健	4
赤村	59	6.8	13.6	79.7	住宅	10	保健	9	公務	8
小値賀町	63	9.5	19.0	71.4	建設業	12	公務	9	住宅/教育	9
五木村	57	8.8	52.6	38.6	建設業	27	公務	8	林業/教育	4
水上村	74	8.1	27.0	64.9	電気業	15	建設業	14	保健	8
産山村	45	15.9	36.4	47.7	建設業	16	農業	6	保健	5
姫島村	46	15.2	17.4	67.4	水産業	7	公務	6	住宅	5
諸塚村	67	10.4	34.3	55.2	建設業	18	保健	13	公務	7
西米良村	61	11.5	36.1	52.5	建設業	20	公務	14	林業/保健	4
椎葉村	77	11.7	24.7	63.6	建設業	17	公務	12	教育	10
大和村	42	4.8	26.2	69.0	公務	10	建設業	10	教育	5
宇検村	85	19.0	33.3	47.6	建設業	15	水産業	15	公務	13
三島村	17	5.9	35.3	58.8	建設業	6	教育	6	公務/宿泊	1
十島村	39	2.6	51.3	46.2	建設業	20	教育	7	宿泊	1
栗国村	22	4.3	17.4	78.3	公務	4	保健	4	教育/建設	2
伊是名村	44	13.6	22.7	63.6	公務	7	建設業	7	運輸	5
伊平屋村	37	5.6	27.8	66.7	建設業	7	公務	7	教育	5
渡名喜村	13	7.1	21.4	71.4	公務	3	建設業	2	建設/教育	2
座間味村	40	0.0	17.5	82.5	他サービス	8	宿泊	7	建設業	7
多良間村	50	14.0	44.0	42.0	建設業	20	農業	7	公務	6
南大東村	56	14.3	44.6	41.1	建設業	18	公務	8	農業	7
東村	64	14.3	28.6	57.1	建設業	15	専門	10	農業	9
大宜味村	80	16.5	26.6	57.0	建設業	16	公務	9	教育	9
北大東村	39	7.7	59.0	33.3	建設業	21	公務	4	農業	3
与那国町	62	4.8	32.3	62.9	建設業	14	公務	8	教育	6
渡嘉敷村	37	0.0	25.0	75.0	建設業	8	宿泊	5	公務	5
竹富町	159	8.2	20.1	71.7	宿泊	26	建設業	23	他サービス	20

注)上記の産業分類は下記のように略している。住宅:住宅賃貸業、保健:保健衛生・社会事業、専門:専門科学技術・業務支援サービス、汎用機械:はん用・生産用・業務用機械、宿泊:宿泊・飲食サービス業、輸送用:輸送用機械、他サービス:その他のサービス、窯業・土石:窯業・土石製品製造業、電子部品:電子部品・デバイス、運輸:運輸・郵便業、他製造:その他の製造業、金融:金融・保険業。第3位で金額が同じ業種は/を付けて2業種のみを並記した。

出所)RESAS(<https://resas.go.jp/#/15/15100>).