

市町村合併に伴う公共的団体の統合に関する予備的考察

— 社会福祉協議会を例として —

高橋 雅 夫

目 次

はじめに

I 公共的団体の統合の背景としての市町村合併

1 地方分権

2 市町村合併特例法の概要

(1) 合併の形態

(2) 合併協議の流れ

(3) 合併の際の特例措置

II 市町村合併に伴う社会福祉協議会の統合の法的根拠

1 地方自治法における公共的団体

2 市町村合併特例法における公共的団体

3 市町村合併と社会福祉協議会

III 市町村合併に伴う社会福祉協議会の統合における諸問題 結びに代えて

はじめに

現在、日本全国で市町村合併に対する検討が盛んに行われている。これには、市町村の合併の際に受けられる様々な特例措置について規定する「市町村の合併の特例に関する法律（以下「市町村合併特例法」）」が、平成17年3月に有効期限を迎えるという事情がある。総務省の考える、市町村合併に至るモデルとして22ヶ月という数字があり、市町村合併特例法の期限から逆算すると、何とか平成14年度中に合併の方向付けをしておかねばならないのである。

この市町村合併は、たんに行政主体としての市町村の合併にとどまるものではなく、その域内における公共的団体についても影響が及ぶものである。そのような団体の中には、市町村合併に伴って、組織の統合が求められるものもある。本稿において取り上げた、社会福祉協議会は、まさしくそのような公共的団体に該当する。

総務省のホームページには「市町村合併コーナー」が設けられていて¹⁾、そこでは市町村合併のメリット・デメリットが述べられている²⁾。そのメリットの項目で、次のような具体例が挙げられている。

公共的団体の統合や新設が図られ、多様な事業、広域的な事業等の展開が可能になります。

社会福祉協議会の統合、シルバー人材センターの設置により高齢者へのサービスが充実しました。

しかし、このようなメリットとして掲げられている公共的団体の統合が、総務省の考えるように、はたして合併のメリットとなりうるのか検討が必要と思われる。また、市町村合併に伴って、受動的に組織の統合を図ることが求められる公共的団体は、どのような振る舞い方をすべきか明確なルールがあるわけではない。そこで本稿は、総務省のホームページにも登場する社会福祉協議会を例として、市町村合併に伴う公共的団体の統合における諸問題を検討し、上記の論点に対する予備的考察を行うこととする。

I 公共的団体の統合の背景としての市町村合併

I-1 地方分権

今回の市町村合併自体の背景に、国・自治体を通じた財政危機があることは明らかであろう。低迷を続ける経済に対して、これまでいくつかの手は打たれてきたが、有効な決定打というものはなかった。このような状況を目の前にして、政府は、これまで重層的に国・都道府県・市町村で行ってきた行政を、各レベルでの役割を明確にすることにより、国の負担を軽減する方向を打ち出してきたといえる。それが、平成12年4月の地方分権一括法の施行である。したがって、今回の地方分権は、財政危機への一つの処方箋というところえ方ができよう。

地方分権の下では、国と自治体の関係は、機関委任事務の廃止、必置規制の緩和等を通じて、従来の上下主従の関係から対等協力の関係へと変わっている。これは、自治体にとっては、自己決定・自己責任が求められているのである。自己決定・自己責任とは、見方を変えれば、これまで地方交付税交付金等により手厚く面倒をみてきたが、これからは自治体が自分のことは自分で考えねばならないということである。そこから、自治能力の向上や地方行政の構造改革の必要性が考えられ、市町村合併が浮かび上がってきたのである。

地方分権の中で市町村合併を考えていく方向は、地方分権推進委員会の勧告では、その第2次勧告（平成9年7月8日）からみることができる。

①地方分権推進委員会第2次勧告

第6章 III 市町村合併と広域行政の推進

「国・地方を通じた厳しい財政状況の下、今後ともますます増大する市町村に対する行政需要や住民の日常生活、経済活動の一層の広域化に的確に対応するためには、基礎的自治体である市町村の行政能力の向上、効率的な地方行政体制の整備・確立が重要な課題となっている。……今まで以上に積極的に自主的な市町村合併を推進するものとする。」

さらに、第25次地方制度調査会答申（平成10年4月24日）においても、市町村合併の推進が次のように求められるのである。

②第25次地方制度調査会答申

第1 1 市町村の合併の今日における必要性

「近年、次のような情勢を踏まえ、市町村の合併を求める声が高まっている。

第一に、地方分権の推進がいよいよ実行の段階に至り、この成果を十分に活かすためにも、自己決定・自己責任の原則の下、住民に身近なサービスの提供は地域の責任ある選択により決定されるべく、個々の市町村が自立することが求められている。

第二に、本格的な少子高齢化社会が到来し、市町村が提供するサービスの内容が高度かつ多様になるとともにその水準を確保することが期待されている。

第三に、極めて厳しい財政状況の中で、今後の社会経済情勢の変化に適切かつ弾力的に対応するため、財政構造の改革とともに、効率的、効果的な行政の展開が求められている。

こうした要請に応えるためには、市町村が行財政基盤の強化、人材育成・確保等の体制整備、行政の効率化を図ることが重要であり、市町村の合併により対応することは有効な方策である。当調査会としては、自主的な市町村の合併を更に一層推進することが必要であると考える。」

同様に、平成12年4月の地方分権一括法に直接関わる、地方分権推進計画において市町村合併に関わる法改正が求められることとなる。

③地方分権推進計画（平成10年5月29日閣議決定）

第6 2 市町村の合併等の推進

「交通・情報通信手段の発達、日常社会生活圏の拡大や地域間の連携・協力の促進等により、行政の広域化の必要性が高まってきている。これについては、広域行政機構の活用等により一定の成果があげられてきたところであるが、総合的な行政主体として、人材を確保し、かつ、地域の課題を包括的に解決する観点からは、市町村合併により、意思決定、事業実施等を一つの市町村が行うことが効果的であり、このような視点に立ちつつ、次のような措置を講じる。

(1) 市町村の合併の推進

ア 自主的な市町村の合併を推進するため、次のような行財政措置を講じることとし、このため、必要な法改正を行う。」

このように、今回の地方分権改革においては、市町村合併が一つの選択肢として組み込まれており、次にみる市町村合併特例法は、平成12年の地方分一括法に先立ち、平成11年に改正・施行されたのである。

I - 2 市町村合併特例法の概要

「市町村の合併」は、地方自治法7条に規定される「市町村の廃置分合」³⁾の一形態である。この市町村の合併の際に適用される特例措置等を規定しているのが、市町村合併特例法である。

市町村合併特例法は、昭和40年に10年間の限時法として制定されたが、その後昭和50年、60年、平成7年と10年ごとに延長され、現在に至っている。しかし、平成17年の施行期限後の延長はない旨が、すでに政府から出されている⁴⁾。このように合併の際の特例を受けるためのタイム・リミットを設けた上で、各市町村に合併の是非について判断を求めているのが現状である。ここでは、この市町村合併特例法に規定される、合併の形態、合併の

流れ及び合併の際の特例措置について概観する。

(1) 合併の形態

市町村合併特例法2条は、「市町村の合併」とは「二以上の市町村の区域の全部若しくは一部をもって市町村を置き、又は市町村の区域の全部若しくは一部を他の市町村に編入することで市町村の数の減少を伴うものをいう。」と規定している。

合併の形態には、新設合併と編入合併がある。新設合併とは、A、Bという市町村が廃止され、新たにCという「新市」が設けられる場合である。また、編入合併とは、A、B、という市町村を廃止して、既存のC市に編入する場合である。

合併に当たっては、各市町村で現在行なっている事務・事業のすり合わせが行われることとなるが、その際に各市町村の声が均等に反映されるという保証はない。編入合併は、人口規模の大きな市町村に、より小さな市町村が編入される場合がもっぱらであり、新設合併の場合においても、合併の核となるような比較的人口規模の大きな市町村が存在することが多いと思われる。とくに編入合併の際には、受け入れる側の市町村の意向が強く打ち出されるような政治力学がはたらく可能性が大いにある（新設合併の際もその恐れは十分考えられるところである）。

市町村間の合併の際に働く、この政治力学と同様の構図が、後に見る社会福祉協議会の合併の際にも現れる可能性があることには留意する必要があるだろう。

(2) 合併協議の流れ

「合併協議会の運営の手引」によれば⁵⁾、合併までのモデルとして22ヶ月を想定している。その中の内訳は、協議会立上げ準備（スケジュール作成、組織立案、予算案作成、規約等議決等）のための合併協議準備期として2ヶ月、市町村建設計画案（将来構想）策定のための合併協議第Ⅰ期として6ヶ月、協定項目協議、市町村建設計画策定のための合併協議第Ⅱ期として8ヶ月、及び合併準備作業（電算システム、人事・組織体制、条例・規則等の改正、住民相談、移転等）のための合併準備期として6ヶ月である。

関係市町村の膨大な事務事業のすり合わせは、合併協議第Ⅱ期の8ヶ月間で行われることとなる。問題は、この短期間に将来構想に即した十分なすり合わせが、果たして可能なのかという点であろう。この段階での十分なすり合わせが不可能であれば、結局は先に言及した合併の際の政治力学が働く余地があると思われる。

(3) 合併の際の特例措置

市町村合併特例法に規定されている特例措置はいくつかあるが、その中の主要なものを条文の順に並べると以下ようになる。

- ①市となるべき要件の特例（5条の2、5条の3、附則2条の2）
- ②議会の議員の定数に関する特例（6条）
- ③議会の議員の在任に関する特例（7条）
- ④職員の身分取扱い（9条）
- ⑤地方税の特例（10条）
- ⑥地方交付税の額の算定の特例（11条）
- ⑦地方債の特例等（11条の2）

上に掲げた特例措置の中でも、合併の際の「アメ」として取り上げられているのが、①、⑥及び⑦の特例措置である。

①の市となるべき要件の特例は⁶⁾、平成16年3月31日までに合併する場合には、市制施行の要件として人口3万人以上として、それ以外の要件を不要とする。また、平成16年4月1日から平成17年3月31日までに合併する場合は、人口の要件を4万人以上とするというものである。いくつかの小規模町村の合併の場合は、この市への昇格という点も考慮されることとなる。

また、⑥の地方交付税の額の算定の特例は⁷⁾、合併が行われた日の属する年度及びその後の10年度については、合併しなかった場合と同様に算定し、その後5年度は段階的に縮減するというものである。

⑦の地方債の特例等は⁸⁾、市町村建設計画に基づく事業等で特に必要と認められるものについては、合併が行われた年度及びその後の10年度において、地方債を充当でき、元利償還の一部は基準財政需要額に算入するというものである。

Ⅱ 市町村合併に伴う社会福祉協議会の統合の法的根拠

Ⅱ－1 地方自治法における公共的団体

地方自治法上、公共的団体に関連した規定としては、次のものがある。

96条

十四 普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の活動の総合調整に関すること。

157条

普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の活動の総合調整を図るため、これを指揮監督することができる。

2 前項の場合において必要があるときは、普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の区域内の公共的団体等をして事務の報告をさせ、書類及び帳簿を提出させ及び実地について事務を視察することができる。

3 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の監督上必要な処分をし又は当該公共的団体等の監督官庁の措置を申請することができる。

4 前項の監督官庁は、普通地方公共団体の長の処分を取り消すことができる。

ここで「公共的団体等」とは、「農業組合、森林組合、漁業協同組合、生活協同組合、商工会議所等の産業経済団体、社会福祉協議会、社会福祉団体、赤十字社等の厚生社会事業団体、教育団体、青年団、婦人会、文化団体、スポーツ団体等の教育文化スポーツ団体等、いやしくも公共的な活動を営むものはすべてこれに含まれ、法人たると否とを問わないとされる（行実昭24・1・13、昭34・12・16参照）」と解されている⁹⁾。

このように、社会福祉協議会は、地方自治法上の公共的団体に該当するとされる。市町村合併特例法は、地方自治法を中心として組み立てられた地方自治制度に対する特例を規定するものであることから、地方自治法上の公共的団体と連動して、市町村合併特例法における公共的団体は考えられている。

Ⅱ－2 市町村合併特例法における公共的団体

市町村合併特例法16条では、公共的団体に関連する次のような規定が設けられている。

合併関係市町村に関連するものは、8項である。

7 公共的団体は、合併市町村の建設に資するため必要な措置を講ずるように努めなければならない。

8 合併関係市町村の区域内の公共的団体等は、市町村の合併に際しては、合併市町村の一体性の速やかな確立に資するため、その統合整備を図るように努めなければならない。

この、公共的団体については、「合併協議会の運営の手引―市町村合併法定協議会運営マニュアル」で、次のような解説が加えられている¹⁰⁾。

第15章公共的団体等の取扱い

公共的団体等とは、その市町村の区域内にある、農業協同組合、森林組合その他の協同組合、商工会、商工会議所等の産業経済団体、青年団、婦人会等の文化事業団体等の公共的活動を営むすべての団体を含み、法人たると否とを問わず、地方自治法第157条の公共的団体等とその範囲を同じくするものである。

合併特例法第16条第8項では、いつまでも合併関係市町村単位で各種の公共的団体等が存続することは合併市町村の一体性の確立の面からも好ましくないという観点から、市町村合併に際して、その区域内の公共的団体等は、その統合整備を図るよう努めなければならないとしている。

例えば歯科医師会や医師会等の統合が図られないときには、保健所や小中学校等における予防接種、健康診断の実施、経費負担の調整等が円滑にいかないなど、住民生活に影響が出る場合が考えられる。統合する場合の会長人事等で一体化がうまくいかない事例もあり、また、統合はしたものの旧市町村単位で支部が設けられ、実際の活動は支部中心である事例もある。

このため、合併市町村からも統合のための助言等を十分行う必要がある。実際、統合をした各団体からは、「規模が大きくなって活動の幅が広がり、元気が出てきた」等の声も寄せられている。

なお、農業協同組合及び商工会等については、組織の強化の観点から法律により合併を推進しているところであり、相互の調整を図ることが重要である。

Ⅱ－3 市町村合併と社会福祉協議会

公共的団体の1つとして考えられる社会福祉協議会は、上において述べてきたように、市町村合併特例法上、合併市町村の一体性の速やかな確立に資するため、その統合整備を図るよう努めなければならない。

さらに、社会福祉協議会が関係市町村合併の際に統合を求められる法的根拠は、社会福祉協議会について定める、社会福祉法107条そのものに求めることができる。関係する条項として、市町村社会福祉協議会について規定する同法107条1項、地区社会福祉協議会について規定する同条2項を見ることとしよう。ただし、1、2項に限れば両者ともほぼ同様の規定となっていることから、以下の論述においては、もっぱら市町村社会福祉協議会に焦点を当てることとする。

社会福祉法107条1項（2項）

市町村社会福祉協議会は、一又は同一都道府県内の二以上の市町村の区域内におい

て次に掲げる事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であつて、その区域内における社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者が参加し、かつ、指定都市にあつてはその区域内における地区社会福祉協議会の過半数及び社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が、指定都市以外の市及び町村にあつてはその区域内における社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加するものとする。

- 一 社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
- 二 社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
- 三 社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、宣伝、連絡、調整及び助成
- 四 前三号に掲げる事業のほか、社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要な事業

2 地区社会福祉協議会は、一又は二以上の区（地方自治法第二百五十二条の二に規定する区をいう。）の区域内において前項各号に掲げる事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であつて、その区域内における社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者が参加し、かつ、その区域内において社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加するものとする。

まず、市町村社会福祉協議会は、1又は同一都道府県の2以上の市町村の区域内において、地域福祉の推進を図ることを目的とする団体である。これだけの定義であれば、必ずしも、1つの市町村に1つの社会福祉協議会ということは、導出されるわけではない。この部分に関する解説として次のようなものがある¹¹⁾。

市町村社会福祉協議会については、一の市町村を単位としてそれぞれに設置されるのが本来の姿であるが、地域によっては、複数市町村の存する島嶼部や過疎地域において、市町村域を超えて住民の生活圏域が一体的な地域であったり、当該市町村の区域のみで競技会を設けても地域福祉の推進の担い手として諸活動を行うための体制が脆弱な場合もありうる。そのため、二以上の市町村の区域を単位とした社会福祉協議会を設置して事業を行うほうが効率的な運営が見込める場合には二以上の市町村を範囲とする社会福祉協議会を設置できることとされたものである。また、指定都市の区に設置される地区社会福祉協議会の場合についても、同じような見地から、地域の実情に応じ、二以上の区の区域を範囲とした地区社会福祉協議会の設置が可能となっている。

1つの市町村に1つの社会福祉協議会という点は、「その区域内における社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加」という要件から考えられるのである。この要件については、次のように解されている¹²⁾。

「区域内の事業者の過半数参加」を要件としているのは、社会福祉協議会が、区域内の事業者・ボランティアの連携・共同を促す目的で設立される公私共働の組織であることに鑑み、各区域内においては一か所のみ設立されることが適当と考えられることによるものである。そのため、同じく域内に社会福祉協議会が二か所設立されることのないよう、この規定が設けられている。

また、社会福祉協議会と同様に、公共的団体と考えられる商工会議所や商工会についても、次のように同様の規定がなされている。しかし、商工会議所法や商工会法においては、市町村の廃置分合に伴う地区の特例措置が設けられていることから、市町村の合併が行われたとしても、必ずしも1つの市町村に1つの商工会議所・商工会ということが求められるわけではない。

商工会議所法

第八条 商工会議所の地区は、市（都の区のある地域においては、そのすべての区をあわせたもの。以下同じ。）の区域とする。但し、商工業の状況により必要があるときは、町の区域又は隣接する市と市町村若しくは隣接する町と町村をあわせたものの区域とすることができる。

2 前項但書の区域のうち、町の区域又は町と町村をあわせた区域は、地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第八条第一項第一号 から第三号 までに掲げる要件を備えたものでなければならない。但し、商工業の状況により、特に必要があるときは、この限りでない。

3 商工会議所の地区は、他の商工会議所の地区又は商工会の地区と重複するものがあつてはならない。

第八条の二 商工会議所の設立後にその地区たる市町村について廃置分合があつた場合において、その商工会議所の地区を廃置分合後の市町村の区域とするための定款の変更をし、又はその商工会議所が解散するまでの間は、前条第一項の規定にかかわらず、その商工会議所の地区は、廃置分合前の市町村の区域とする。

商工会法

第七条 商工会の地区は、一の町村の区域とする。ただし、商工業の状況により必要があるときは、一の市又は隣接する二以上の市町村の区域とすることができる。

2 商工会の地区は、他の商工会の地区又は商工会議所の地区と重複するものであつてはならない。

第八条 商工会の設立後にその地区たる市町村について廃置分合があつた場合において、その商工会（その商工会が廃置分合後の市町村の区域の一部をその地区の全部又は一部とし、その地区が隣接する他の商工会と合併した場合（以下この条において「隣接商工会との合併の場合」という。）にあつては、当該合併後存続する商工会又は当該合併によって成立した商工会。以下この条において同じ。）の地区を廃置分合後の市町村の区域とするための定款の変更をし、又はその商工会が解散するまでの間は、前条第一項の規定にかかわらず、その商工会の地区は、廃置分合前の市町村の区域（隣接商工会との合併の場合にあつては、当該合併前の各商工会の地区のすべてを合わせた区域）とする。

このような特例が設けられている商工会議所法、商工会法に比して、社会福祉法は社会福祉協議会については、あくまで1つの市町村に1つの社会福祉協議会を想定していると解することができる。

Ⅲ 市町村合併に伴う社会福祉協議会の統合における諸問題

社会福祉協議会の合併の際の問題については、いくつかのとらえ方があるだろう。ここでは、対行政、対関係社協、対住民といった観点から、合併の際の問題と思われるものを指摘することとする。

①対行政

社会福祉協議会の合併には、自治体の合併が先行する。その自治体の合併が、どのような枠組みで行われるか（どの自治体に参加するか）、いかなる合併の形態をとるのか等々が決まっていけないことには、社会福祉協議会の合併の話もなかなか進まない。その意味において、社会福祉協議会の合併は受動的なものといえる。

合併後の自治体が、福祉の問題をどう考えるのか、社会福祉協議会の活動に対してどのようなスタンスで臨むのかは、具体的には法定合併協議会における協議の中で決定される。社会福祉協議会は遅くともこの段階で、行政に対して自らの合併後の在り方を伝えておかなければならない。

しかし、自治体合併における、何千項目にもわたる事務事業のすり合わせの中で、社会福祉協議会の問題が、十分に行われるという保証はない。したがって、社会福祉協議会が合併後の自治体でどのような役割を果たしていくか等は、自治体合併の枠組みがほぼ決まったような段階から、関係自治体に対して伝えておく必要があるだろう。

②対関係社協

上に述べたように、合併関係自治体の協議の進捗状況に合わせた関係社協間の協議も進んでいくこととなる。その際には、社会福祉協議会が実施している様々な事務事業のすり合わせのほか、合併後の組織をどのように構築するかが重要となる。

合併に伴い、旧市町村単位の組織をいかに住民の福祉が高まるように変えていくのが問題であろう。福祉という場を考えると、一般論としては、分権型の組織作りが望まれると思われる。

③対住民

地域福祉の推進の充実・強化という観点が、実はもっとも根本にあるべき問題であろう。介護保険が始まって以来、社会福祉協議会も一事業者の位置づけとなった。そこでは、「住民は本当に地域福祉にとって社協が必要であると思っているのか？」という、自らへの問いかけが必要である。

その意味で、地域福祉の担い手としての社会福祉協議会ということを、今一度考えるいい機会であると合併をとらえるべきであろう。

結びに代えて

社会福祉協議会は、自治体の合併に対して受動的とならざるを得ないことはすでに述べた。自治体自身が合併に対して消極的であれば、社会福祉協議会が積極的に合併を議論することは考えられない。しかし、市町村合併特例法の期限である、平成17年3月を過ぎた

時点では、政府は小規模自治体に対して、次の手を打つであろうことが新聞報道¹⁸⁾等なされている。

したがって、社会福祉協議会も自分の自治体は合併しないと安心することなく、自分たちの行っている事務事業の中でも、どれが譲れないものであるのか等を絶えずチェックし考えておかねばならないであろう。

注

- 1) <http://www.soumu.go.jp/gapei/index.html>
- 2) この総務省の掲げる市町村合併のメリット・デメリットは、多くの自治体のホームページ中の市町村合併に関連した箇所において、また自治体の広報誌の関連した記事においてほぼ同様のものが掲げられている。このような自治体の取り組みを考えてみただけでも、本来個別の論議であるはずの市町村合併に対する、各自治体の受動的姿勢が窺われるように思われる。
- 3) 「廃置分合」とは、「法人格の変動を伴う地方公共団体の区域の変更であり、通常、分割、分立、合体、及び編入の四種がある。……いずれの場合においても地方公共団体の廃止（法人格の消滅）又は地方公共団体の設置（法人格の発生）のいずれか一方、或いは双方を同時に伴うものである。」とされる。松本英昭『新版逐条地方自治法第1次改訂版』（学陽書房、平成14年）71頁。
- 4) 平成12年10月に当時の自治省（現総務省）の大臣であった西田司による全都道府県知事宛の親書に始まり、現在もその方針は堅持されている。この点については、高島茂樹『市町村合併のそこが知りたかった』（ぎょうせい、平成14年）14頁参照。
- 5) http://www.soumu.go.jp/gapei/manual_a.html 39頁。
- 6) 条文は次の通り。

第5条の2 次の各号に掲げる処分については、平成十七年三月三十一日までに市町村の合併が行われる場合に限り、地方自治法第八条第一項第一号の規定にかかわらず、市となるべき普通地方公共団体の人口に関する要件は、四万以上とする。

一 地方自治法第七条第一項の規定に基づき市を設置する処分のうち市町村の合併に係るもの（次条の規定に該当するものを除く。）

二 地方自治法第八条第三項の規定に基づき町村を市とする処分のうち市町村の合併により他の市町村の区域の全部又は一部を編入する町村に係るもの（当該市町村の合併の日に市とするものに限る。）

第5条の3 地方自治法第七条第一項の規定に基づき市の区域の全部を含む区域をもって市を設置する処分のうち市町村の合併に係るものについては、平成十七年三月三十一日までに市町村の合併が行われる場合に限り、当該処分により設置されるべき当該普通地方公共団体が同法第八条第一項各号に掲げる要件のいずれかを備えていない場合であつても、同項各号に掲げる要件を備えているものとみなす。

附則第2条の2 第五条の二各号に掲げる処分については、平成十六年三月三十一日までに市町村の合併が行われる場合に限り、同条中「第八条第一項第一号」とあるのは「第八条第一項各号」と、「人口に関する要件は、四万以上」とあるのは「要件は、人口三万以上を有すること」とする。）

7) 条文は次の通り。

第11条 国が地方交付税法（昭和二十五年法律第二百十一号）に定めるところにより毎年度交付する地方交付税の額を算定する場合においては、合併市町村については、同法第十三条 に定めるもののほか、市町村の合併に伴い臨時に増加する行政に要する経費の需要を基礎として、総務省令で定めるところにより、同法 に定める基準財政需要額の測定単位の数値を補正するものとする。

2 合併市町村に交付すべき地方交付税の額は、当該市町村の合併が行われた日の属する年度及びこれに続く十年度については、地方交付税法 及びこれに基づく総務省令並びに前項に定めるところにより、合併関係市町村が当該年度の四月一日においてなお当該市町村の合併の前の区域をもって存続した場合に算定される額の合算額を下らないように算定した額とし、その後五年度については、当該合算額に総務省令で定める率を乗じた額を下らないように算定した額とする。

8) 条文は次の通り。

第11条の2 合併市町村が市町村建設計画に基づいて行う次に掲げる事業又は基金の積立てのうち、当該市町村の合併に伴い特に必要と認められるものに要する経費（次項において「特定経費」という。）については、当該市町村の合併が行われた日の属する年度及びこれに続く十年度に限り、地方財政法（昭和二十三年法律第九号）第五条 各号に規定する経費に該当しないものについても、地方債をもってその財源とすることができる。

一 合併市町村の一体性の速やかな確立を図るため又は均衡ある発展に資するために行う公共的施設の整備事業

二 合併市町村の建設を総合的かつ効果的に推進するために行う公共的施設の統合整備事業

三 合併市町村における地域住民の連帯の強化又は合併関係市町村の区域であった区域における地域振興等のために地方自治法第二百四十一条 の規定により設けられる基金の積立て

2 特定経費の財源に充てるために起こした地方債（当該地方債を財源として設置した施設に関する事業の経営に伴う収入を当該地方債の元利償還に充てることができるものを除く。）で、総務大臣が指定したものに係る元利償還に要する経費は、地方交付税法 の定めるところにより、当該合併市町村に交付すべき地方交付税の額の算定に用いる基準財政需要額に算入するものとする。

3 合併市町村又は合併市町村を包括する都道府県が市町村建設計画を達成するために行う事業又は基金の積立てに要する経費に充てるために起こす地方債については、法令の範囲内において、資金事情及び当該合併市町村又は当該合併市町村を包括する都道府県の財政状況が許す限り、特別の配慮をするものとする。

- 9) 松本英昭前掲書、474頁。同旨、室井力・兼子仁編『[第4版] 地方自治法』（日本評論社、平成14年）159頁（村上順担当部分）。成田頼明・園部逸夫・金子宏・塩野宏編『注釈地方自治法<全訂>』（第一法規、平成12年）2832頁（田中館照橘担当部分）。
- 10) http://www.soumu.go.jp/gapei/manual_a.html 149頁。
- 11) 社会福祉法令研究会編『社会福祉法の解説』（中央法規出版株式会社、平成13年）

332頁。

- 12) 社会福祉法令研究会前掲書、332頁。
- 13) 2002年10月7日 日本経済新聞。「消極的自治体に「罰則」という見出しが用いられている。