

# 富山県市町村合併支援要綱

平成13年3月

富 山 県

# 目 次

	頁
第 1 要綱策定の趣旨	1
第 2 市町村を取り巻く現状と課題	
1 広域化、多様化、高度化した行政課題	2
2 地方分権の進展	2
3 少子・高齢化の進行	3
4 国・地方を通じた厳しい財政状況	3
第 3 広域行政及び市町村合併の現状及び課題	
1 広域行政の現状及び課題	4
一部事務組合	4
広域連合	5
2 市町村合併の現状及び課題	8
第 4 市町村の合併パターン例	
1 市町村合併パターン例の性格	1 1
2 合併パターン例を検討するに当たっての基本的考え方	1 1
3 合併パターン例設定に当たり考慮した要素	1 1
4 合併パターン例の設定	1 2
合併パターン例の類型について	1 3
市町村合併パターン例	1 4
第 5 市町村合併に対する国、県及び市町村等の取組み	
1 国の取組み	2 5
2 県の取組み	2 7
3 市町村の取組み	2 9
4 住民の取組み	2 9

## 第1 要綱策定の趣旨

平成12年4月1日から地方分権一括法が施行され、地方分権は計画から実行へと新たな段階を迎えている。対等・協力という新たな国と地方の関係のもとで、住民に身近な基礎的地方団体である市町村は、少子・高齢化の進行、情報化、国際化、環境問題等への対応や広域的なまちづくりの推進など高度化、多様化する行政ニーズに適切に対処していくことが求められ、その役割は今後一層重要になっていくものと考えられる。

国、地方を通じた厳しい財政状況の下、市町村が今後とも総合的な行政サービス主体としての責任を果たし、個性豊かで活力に満ちた地域づくりを進めていくためには、行財政基盤の強化や広域的な対応が強く求められており、広域行政や市町村合併はそのための有効な方策である。

国においては、平成11年8月に「市町村の合併の推進についての指針」を策定し、各都道府県に対して市町村の合併パターンを含む「市町村の合併の推進についての要綱（合併要綱）」を策定するよう要請するとともに、市町村の合併の特例に関する法律（合併特例法）を改正し、市町村合併推進のための各般の行財政措置を講じているところである。

このような中、富山県においても平成11年11月に市町村の助役と県の関係課長等で構成する「市町村広域行政等研究会」を設置し、県と市町村が協力しながら、県民や市町村関係者等を対象とした広域行政・市町村合併に関するアンケート調査や客観的指標に基づく地域の一体性に関する調査（クラスター分析）を実施し、その結果等を踏まえて市町村合併を中心とした今後の広域行政のあり方について検討を進め、先般、研究結果がとりまとめられたところである。

県では、このとりまとめ結果を十分に踏まえ、今後市町村や住民の皆さんが自主的に市町村合併を検討、議論する素材を提供することを目的として本要綱を作成したものである。

市町村合併は地域の将来や住民の生活に大きな影響を及ぼすことから、関係市町村や住民の皆さんが今後の地域のあり方、地域の将来像を十分見極めたうえで、自主的、主体的に取り組むことが基本である。また、市町村合併は県の将来と密接に関連するものであり、県としても自主的な市町村合併に向けた取組みに対し、支援していくことが必要であると考えている。

県としては、この要綱の策定を機に、市町村や住民の皆さんが市町村合併を自らの問題と捉え、分権時代にふさわしい地域のあり方について一層活発な議論を展開されるよう期待するものである。

## 第2 市町村を取り巻く現状と課題

地方公共団体は、社会経済情勢の変化等を的確に踏まえて、住民に対する必要な行政サービスを最小の費用で十分に提供することが本来の役割である。

現在、市町村を取り巻く環境は次のとおり大きく変化してきている。

今後、ますます重要な役割を担っていく市町村が現在及び将来の行政課題に的確に対応していくためには、効率的な行政体制の整備・確立や行財政基盤の充実強化が焦眉の急となっており、市町村相互の連携による広域行政の推進や市町村合併について十分検討、議論することが必要である。

### 1 広域化、多様化、高度化した行政課題

現在の市町村の区域は基本的に「昭和の大合併」を経て定まったものであり、富山県においては昭和41年の水橋町の富山市への編入合併を最後に以降約35年間変わっていない。

しかしながら、その後の道路改良や自動車道路の整備など交通基盤の整備によりモータリゼーション化が進み、またインターネットの普及など通信手段の飛躍的な発展等に伴い、住民の日常生活圏や経済活動範囲は現在の市町村の区域を越えて著しく拡大し、これに伴い住民の行政ニーズも広域化、多様化、高度化している。

また、ゴミ（一般廃棄物）処理のような環境行政や介護保険制度など住民の生活や安全に密接に関連しながらも市町村単独では完結できない広域的、専門的で多様な取組みを求められる行政課題が増えている。この他にも、情報化、医療、福祉、環境、土地利用、まちづくりなど市町村行政の多くの分野において広域的な対応が求められている。

### 2 地方分権の進展

平成12年4月1日に地方分権一括法が施行され、地方分権は新たな実行の段階を迎えている。市町村は「自己決定・自己責任」の原則に基づき、住民の多様な行政ニーズに対応し、個性的で活力のある地域づくりに取り組んでいく必要がある。また、分権改革により拡大した権限に基づき主体的に政策を立案し、効率的に実行することが求められている。

このため、市町村においても、住民ニーズを踏まえた調査研究、企画調整、広報公聴、法制執務等の行政能力の向上と政策実現のための財政基盤の充実強化が必要である。

また、分権型社会は一面、行政サービスにおける地域間競争が行われ、自治体の力量が試される社会でもあり、その意味からも市町村の行財政体制を整備することが重要である。

### 3 少子・高齢化の進行

全国的に急速に少子・高齢化が進行しており、富山県における合計特殊出生率（一人の女性が生涯に産む子供の数）は、昭和 47 年以降一環して低下傾向を続け、昭和 49 年には現在の人口を維持するのに必要とされる 2.08 を割り込む 2.06（全国 2.03）となり、平成 10 年には 1.44（全国 1.38）まで低下している。

また、人口構成割合では、全国平均に比べて年少人口及び生産年齢人口がそれぞれ 0.6 ポイント、3.0 ポイント低いのに対し、老年人口は 3.5 ポイント高く、富山県の高齢化は全国を約 6 年上回るスピードで進行していると言える。（厚生省「人口動態統計」及び「平成 11 年富山県の人口」）

このような人口減少や少子・高齢化の進行は、医療や福祉を中心とした市町村の行財政需要を増大させるとともに、長期的には経済成長や税収にも大きな影響を及ぼすものである。特に、山間部の小規模市町村では、人口減少、高齢化が急激に進行し、小中学校の維持やコミュニティの存続が困難になるおそれもあるなど、地域社会の存立そのものに関わる重要な問題でもある。

市町村は、この問題に適切に対応するためにも、行財政体制の整備が求められている。

### 4 国・地方を通じた厳しい財政状況

平成 12 年度末における国と地方を合わせた長期債務残高は約 645 兆円にも達する見込みであるなど、国・地方を通じた財政状況は極めて厳しいものとなっている。また、将来世代の負担を考慮すると財政構造改革の実行は非常に重要な課題である。

これまで地方公共団体の行財政を支えてきた地方交付税も、その特別会計は平成 12 年度末には約 38 兆円に達する借入金により運営されており、現在の厳しい財政状況の下で交付税制度を含めた地方財政制度が将来にわたって現行どおり維持される保障はない。

富山県内の市町村においても、財政の硬直化が進むとともに、地方税収も伸び悩んでおり、今後、市町村が新たな行政需要への対応をはじめ、行政サービスの維持・向上を図るためには、より一層の効率的な行財政運営が求められている。

### 第3 広域行政及び市町村合併の現状及び課題

#### 1 広域行政の現状及び課題

##### 一部事務組合

一部事務組合は、地方公共団体における事務の共同処理の基本的な方式で、明治21年の町村制において既に制度化されている。その後、郡制等においても制度的に認められ、昭和22年の地方自治法に承継されて今日に至っている。

一部事務組合は2以上の地方公共団体がその事務の一部を共同して処理するために設けられる特別地方公共団体（根拠：地方自治法第284条第2項）で、法人格を有し、固有の職員や独自の財産を有し、条例を制定することなどが可能である。なお、昭和49年に制度化された複合的一部事務組合は、共同処理しようとする事務がすべての構成団体に共通している必要がなく、また、議決方法について特別の方法を定めることができたり、管理者に代えて理事会を置くことができるなどの特例が認められている。

##### 【全国の状況】

全国では、2,770の一部事務組合が設置されており、構成団体は延べ25,139となっている（平成10年7月1日現在）。

一部事務組合の事務の種類別では、環境衛生が全体の37.4%と最も多く、次いで防災（17.6%）、厚生福祉（14.0%）の順となっている。

最近20年は、一部事務組合の数は減少しているが、複合的一部事務組合はわずかに増加しており、一部事務組合の統合・集約化により共同事務処理の効率化が図られている。また、一部事務組合の事務が広域連合に引き継がれる事例もあり、一部事務組合数減少の一因であると考えられる。

##### 【富山県の状況】

5つの広域市町村圏事務組合をはじめ全部で43の一部事務組合が設置されており、全国平均を上回る設置率となっている（平成13年3月1日現在）。

最も多い市町村では、13の一部事務組合に加入している。また、ごみ処理、消防、水害、し尿処理、上水道、介護保険など住民生活に密着した事務の多くが一部事務組合で処理されているが、その実態が必ずしも住民に理解されておらず、また、市町村の責任が不明確になるなどわかりにくいものとなっている。

また、同じ地域で事務毎に一部事務組合を設置している事例があり、効率性の観点からも整理、統合を検討していく必要があると考えられる。

最近の一部事務組合の整理、統合の動きとしては、平成10年4月に南砺消防組合が砺波広域圏事務組合に統合されたほか、平成12年6月には、庄川町外1市中学校組合が解散、平成13年4月には、砺波広域農業共済事務組合が

砺波広域圏事務組合に統合、舟見中学校組合が平成 13 年 3 月限りで解散する予定である。

さらに、現在、新川、富山、高岡、射水地区において消防の広域化の検討が進められており、将来的には消防行政の広域化、統合、高度化の可能性はある。

#### 【メリット・デメリット】

一部事務組合は、社会経済環境が変化し、地域住民の行政ニーズが多様化する中において市町村行政の効率化、高度化に大きな役割を果たしてきたところである。また、既存の市町村の組織そのものの変更が必要でなく設立手続が比較的容易であることから、機動的な対応が可能であるというメリットを有する。

しかし、個々の行政組織を存続させながら共同事務処理機関を重層的に設置するものであることから、

ア 構成団体の行政組織及び行政運営の合理化に反する一面があること

イ 行政が複雑となりコントロールが十分できず、責任の所在が不明確となること

ウ 構成団体相互の連絡、調整等に多大の時間と労力を要すること

エ 組合の人的、物的能力の強化が困難であること

オ 持ちより所帯であり、特定の事務についてのみ共同処理を行う組織であることから、市町村の下請けに終始する傾向にあり、総合行政の推進ができにくい

などの限界が指摘されている。

本県は一部事務組合による広域行政への取組みが早く、また、市町村数より多くの一部事務組合が設置されているなど、事務処理の共同化が進んでいると言える一方で、効率性、合理性の面から一部事務組合の整理・統合が課題と言える。

#### 広域連合

平成 6 年の地方自治法改正により創設された広域連合は、一部事務組合と同様に地方自治法に根拠を持つ特別地方公共団体であるが、組織・処理事務が柔軟であること、国や都道府県から直接権限・事務の移譲を受けることができるなど、より地方分権に対応した組織であるとされている。

#### 【全国の状況】

平成 12 年 9 月現在で 27 道府県において 68 広域連合が設置されている。全国的には、介護保険制度の導入（平成 12 年 4 月）を契機として設立が進んだものである。国や都道府県から権限事務を移譲された例としては、知事の権限に属する火薬類の譲渡、譲受又は消費の許可等に関する事務が上田地域広域連合をはじめ計 8 広域連合に移譲されている。

また、県と市町村で構成する広域連合として、埼玉県と県内全市町村（92）で構成する「彩の国さいたまひとづくり広域連合」があり、人材開発、人材確保、人材交流の各事業を実施している。

現時点では全国的に見ても広域連合の特徴や利点を活かしたものがあまり見られず、一部事務組合との差別化が課題となっている。

今後は、広域連合の特徴を活かして、広域連合が分権時代にふさわしい役割を発揮することが期待される。

- ・例1 県と市町村による広域連合を設置し、地域の課題に車の両輪として連携しつつ総合的に取り組む
- ・例2 市町村が構成する広域連合に国や県から権限や事務の移譲が進み住民に身近な行政が住民に身近なところで決定され総合的に実施される

#### 【富山県の状況】

平成11年5月に設置された南砺広域連合は、県域をまたく全国唯一の広域連合である。病院、訪問看護ステーションの設置及び運営を行うが、高齢社会に向けて将来的には当該エリアの医療・福祉・保健行政の総合的推進主体をめざしており、今後の取り組みが期待されている。

県内では、現在のところ、南砺広域連合以外に広域連合設置の動きはない。

#### 【メリット・デメリット】

広域連合は一部事務組合に比べて、

ア 都道府県と市町村の事務の複合的処理が可能であること

イ 国又は都道府県から直接に権限又は事務の移譲を受けることができること

などのメリットを有しているが、一部事務組合と同様に重層的組織となることからの問題点も指摘されている。

## 一部事務組合と広域連合の主な相違点

区 分	一 部 事 務 組 合	広 域 連 合
団体の性格	・ 特別地方公共団体	・ 同左
構成団体	・ 都道府県、市町村及び特別区 ただし、複合的一部事務組合にあつては、市町村	・ 都道府県、市町村及び特別区
設置の目的等	・ 構成団体又はその執行機関の事務の一部の共同処理	・ 多様化した広域行政需要に適切かつ効率的に対応するとともに、国からの権限移譲の受入れ体制を整備する
国等からの権限事務の移譲		・ 国又は都道府県は、広域連合に対し直接権限・事務の移譲を行うことができる ・ 都道府県の加入する広域連合は国に、その他の広域連合は都道府県知事に権限・事務を移譲するよう要請することができる
構成団体との関係等		・ 構成団体に規約を変更するよう要請することができる ・ 広域計画を策定し、その実施について構成団体に対して勧告することができる ・ 広域計画は、他の法定計画と調和が保たれるようにしなければならない。 ・ 広域連合は、国の地方行政機関、都道府県知事、地域の公共的団体等の代表から構成される協議会を設置できる
設置の手續	・ 関係地方公共団体が、その議会の議決を経た協議により規約を定め、都道府県の加入するものは総務大臣、その他のものは都道府県知事の許可を得て設ける	・ 同左 ただし、総務大臣は、広域連合の許可を行おうとするときは、国の関係行政機関の長に協議
直接請求	・ 法律に特段の規定はない	・ 普通地方公共団体に認められている直接請求と同様の制度を設けるほか、広域連合の区域内に住所を有するものは、広域連合に対し規約の変更について構成団体に要請するよう求めることができる
組織	・ 議会 - 管理者（執行機関） ただし、複合的一部事務組合にあつては、管理者に代えて理事会を設けることができる	・ 議会 - 長（執行機関）
議員等の選挙方法等	・ 議会の議員及び管理者は、規約の定めるところにより、選挙され又は選任される	・ 議会の議員及び執行機関の選出については、直接公選又は間接選挙による

## 2 市町村合併の現状及び課題

市町村合併とは、2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（新設合併）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（編入合併）ことで市町村数の減少を伴うものをいう。

一部事務組合や広域連合に比べて、市町村の行政組織そのものを変更させる点が大きく異なる。

### 【全国の状況】

昭和40年に「市町村の合併の特例に関する法律」（10年間の時限法）が施行された以降に実施された合併は150件あり、昭和50年度までの最初の10年間にその大部分である125件の合併が行われた。内訳は編入合併が110件、新設合併が40件となっている。その後、市町村合併の動きはやや鈍かったが、最近再び活発化している。

（市町村合併の状況）

年 度	合併件数	編入・新設の別	減少市町村数	備 考
S40 ~	40	編入 11、新設 1	23	
	41	編入 14、新設 9	46	
	42	編入 14、新設 5	25	
	43	編入 9	14	
	44	編入 3、新設 1	4	
	45	編入 10、新設 5	23	
	46	編入 10、新設 5	19	
	47	編入 7、新設 4	16	
	48	編入 5、新設 1	6	
S50 ~	49	編入 8、新設 3	17	
	50	編入 1	1	
	53	編入 1	1	
S60 ~	59	編入 2	2	
	62	編入 5、新設 1	8	
	H 2	編入 4	4	
	3	編入 2、新設 1	4	
	4	編入 1	1	
	5	編入 1	1	
H 7 ~	6	新設 1	1	
	7	編入 1、新設 1	2	
	11	新設 1	3	
計	13	編入 1、新設 1	2	
	150	編入 110、新設 40	223	

平成13年4月には、茨城県の潮来町、牛掘町が合併予定

平成13年5月には、埼玉県の浦和市、大宮市、与野市が新設合併し、

さいたま市(人口 100 万人強)が誕生。政令指定都市移行をめざす予定。

市町村合併は、  
政令指定都市への移行をめざしたもの  
都道府県庁所在市が都市圏の拡大等に伴い周辺市町村との間で行ったもの  
広域市町村圏の中心市が都市圏域の拡大等に伴い周辺市町村との間で行ったもの  
市制移行を目指したもの  
町村の規模拡大を目指したもの  
などに分類されるが、 と で全体のほぼ7割を占めている。

平成 13 年 3 月 16 日現在で、合併協議会の設置されている若しくは設置予定の地域は 22 地域、関係市町村は 78 市町村になる。このうち、住民発議による協議会は 12 協議会、38 関係市町村で、住民発議によらない協議会は 10 協議会、40 関係市町村となっている。

市町村合併に関する住民発議は全国でこれまで 39 の地域で 89 の発議がなされているが、協議会設置に至った件数は 24 に止まり、住民の意向が十分に反映されない制度上の問題点を指摘する声もある。

このため、平成 11 年の合併特例法の改正では全ての関係市町村で同一内容の請求が行われた場合、全ての関係市町村長に合併協議会設置について、議会に意見を付して付議することを義務付ける改正が行われた外、合併協議会の設置に関して住民投票制度を導入することなどを内容とする合併特例法の改正案が平成 13 年 3 月、国会に提出されている。

#### 【富山県の状況】

県内における昭和 40 年以降の市町村合併は、昭和 40 年 4 月の呉羽町の富山市への編入合併、昭和 41 年 2 月の戸出町、中田町の高岡市への編入合併、同年 5 月の水橋町の富山市への編入合併の 3 件で、これ以降の市町村合併は行われていない。

#### (行政の動き)

平成 13 年 3 月現在において、県内では行政機関が関与した合併協議会の設置など具体的な動きはないが、一部市町村において合併を検討・調査するための職員を配置するところも出てくるなど、市町村合併についての検討のための取組みが始まっている。

#### (市町村議会の動き)

若手の市町村議会議員で構成する政策フォーラム 34 が市町村合併に関する研究に取り組んでおり、平成 12 年 9 月議会で県内一斉に市町村合併に関する質問を行うなど気運の醸成に向けて活動している。これ以外にも、広域圏単位で市町村議

会議員の勉強会のテーマに市町村合併を取り上げる等徐々に市町村合併に対する意識・関心が高まりつつある。

( 経済界の動き )

射水広域圏の5市町村の経済人らで構成する射水圏政経懇話会が平成12年3月に5市町村及び同議会に対して合併に向けた検討協議会の設置を求める陳情書を提出している。同年12月には市町村合併推進事務局を設置し、平成13年4月には合併の将来構想や計画策定を進める「市町村合併推進研究会」を発足させる予定である。

また、射水JICが「射水市構想推進会議」を発足させ数年前から市町村合併の研究を継続している外、新湊JIC、となみJIC、新川JICなどが市町村合併の研究、啓発事業などに取組んでいる。

しかしながら、依然として住民の気運醸成が進んでいるとは言い難く、今後、一層の住民への情報提供や啓発に努め、市町村合併に関する議論が深まるよう環境整備を進めていく必要があると考えられる。

【メリット及び懸念される事項】

市町村合併のメリットとしては、行財政運営の効率化、職員の能力向上が図られ行財政基盤が強化される外、1つの行政組織として意思決定や行政運営が行われるため、広域的観点に立ったまちづくりや重点的投資による大型プロジェクトが可能となる、市制施行や中核市、特例市への移行によるイメージアップや地域活力の強化が図られるなどの点が上げられる。

他方、市町村合併に当たり懸念される事項としては、市町村規模が大きくなることにより、行政と住民の結びつきが薄れたり、きめ細やかな行政サービスができなくなるのではないかと、合併後の開発が中心部に集中し周辺部が取り残されるのではないかと、地域の歴史、伝統や文化等への愛着が薄れ、地域の連帯感が希薄化するのではないかと等の点が指摘されている。

これらについては、市町村建設計画の作成時に関係市町村で十分協議を行うとともに、地域審議会の制度を活用することなどにより対応していくことが必要である。

## 第4 市町村の合併パターン例

市町村合併パターン例については、市町村広域行政等研究会において、県民アンケート調査や客観的指標に基づく地域の一体性調査(クラスター分析)の結果等を踏まえてとりまとめられた内容を、そのまま本要綱において採用したものである。

### 1 市町村合併パターン例の性格

市町村合併は、基礎的自治体である市町村の存立に関わる極めて重要な問題として、市町村自らが住民の意向を的確に踏まえ、自主的に進めていくものである。

このため、要綱に盛り込む合併パターン例は、今後、住民や市町村、関係機関などが市町村合併について具体的な議論を行う際の参考として作成したものであり、議論の「叩き台」となるものである。

また、提示した合併パターン例については優先順位はなく、あくまでも市町村の組合せの一例として示したものである。

こうしたことから、例えば、この合併パターン例と異なる市町村の組合せや或いは部分的、段階的な合併の検討などのような、市町村合併に関する自主的な議論や検討等を妨げるものではない。

### 2 合併パターン例を検討するに当たっての基本的考え方

合併パターン例の検討に当たっては、県内のすべての市町村を視野に入れて今後の地域全体の発展を展望した上で作成すること(国の指針)とされているところであるが、本県の場合

- ①早くから広域市町村圏が設定され、事務の共同処理に取り組んできており、広域行政に対する住民の認知度も高いなど行政面及び住民意識の面でも広域市町村圏のまとまりが強いこと
- ②県の総合計画においても圏域毎のめざすべき方向を示すなど県全体を見据えたビジョンの地域単位として広域市町村圏が成熟していること
- ③市町村広域行政等研究会が実施した客観的指標に基づく地域の一体性調査(クラスター分析)の結果、概ね広域市町村圏単位にまとまったこと
- ④市町村広域行政等研究会が実施した広域行政・市町村合併に関する県民の意識調査の結果も、合併を希望する市町村が概ね広域市町村圏単位にまとまったこと

から、現在の5つの広域市町村圏を基本として市町村合併パターン例を検討することとした。

### 3 合併パターン例設定に当たり考慮した要素

1: 県民の社会生活面におけるつながりや産業経済や広域行政等による市町村の結びつき（客観的な市町村の結びつき）

客観的指標に基づく地域の一体性に関する調査(クラスター分析)結果

2: 県民が主に意識する市町村の結びつき(主観的な市町村の結びつき)

県民及び有識者等、市町村長、市町村議会議員アンケート調査結果

3: 地域の歴史的、社会的な結びつきや現在の市町村合併の気運

市町村合併は地域の総意に基づくものであるため、パターン例の設定に際しては、歴史的、社会的なつながりや現在の気運等も考慮する。

4: 行財政基盤の強化・拡充

市町村合併は現在及び将来の地域の課題等を解決し、将来の地域づくりに向けて実施するものであり、行政サービスの向上や行財政基盤の強化拡充等は合併の最も重要な目的のひとつである。このため、行政効率や市町村の権能等にも着目して、積極的に行財政基盤の強化・充実を図る。

※ その他の留意点

県内市町村全てを対象とし、単独となる市町村がないように配慮する。

- ② 隣接県の市町村は対象としない。
- ③ 現在の市町村の区域を前提として合併パターン例を考慮する。
- ④ 隣接していない市町村の組合せが生じないように配慮する。

### 4. 合併パターン例の設定

上記3の要素に基づき、住民や市町村などが市町村合併について具体的な議論を行う際の参考となる市町村の組合せを各広域圏単位の検討した結果、新川広域圏で1組、富山広域圏で3組、射水広域圏で2組、高岡広域圏で2組、砺波広域圏で1組のパターン例を提示する。

また、この外に各地域の状況等を考慮し圏域をまたぐ2組のパターン例を提示した。

## 合併パターン例の類型について

市町村合併について議論を行う際には、地域の実情に応じて「市町村合併により目指すべき目標」または「地域づくりの指針」を明確にして、住民や行政機関、各種団体等が共通の認識をもって議論することが必要である。

このため、市町村合併の目指すべき目標を次のように類型化する。

### 1 中核都市形成型

県全体の発展の中核となる都市を目指して、集積した都市機能を強化し、人口規模に応じた高度な行政サービスを広く住民に提供するとともに、生活者重視の豊かな地域社会を形成して、県全体の活性化を図る。

なお、市については人口規模に応じて次のような制度があり、規模に応じて事務権限が移譲されている。

#### ①指定都市(人口 50 万人以上)

都道府県に準じた広範な事務権限が移譲

#### ②中核市(人口 30 万人以上)

- ・保健衛生行政(保健所設置等)
- ・民生行政(養護老人ホームの設置認可等)
- ・環境保全行政(大気汚染防止事務等)
- ・都市計画行政(建築基準法に関する事務等)

#### ③特例市(人口 20 万人以上)

- ・環境保全行政(水質汚濁防止事務等)
- ・都市計画行政(開発行為許可、建築行為許可等)

### 2 地域中心都市形成型

県内各地域における中心都市として、産業集積や地域の文化等を活用するとともに、都市機能をより強化し、地域に密着した生活圈域の充実を図る。

### 3 都市機能強化型(市制施行型)(人口 5 万人以上目途)

地域における拠点都市として、中核都市や地域中心都市と連携し、都市機能と地域産業等の集積を図るとともに、地域に密着した行政サービスの充実を図る。

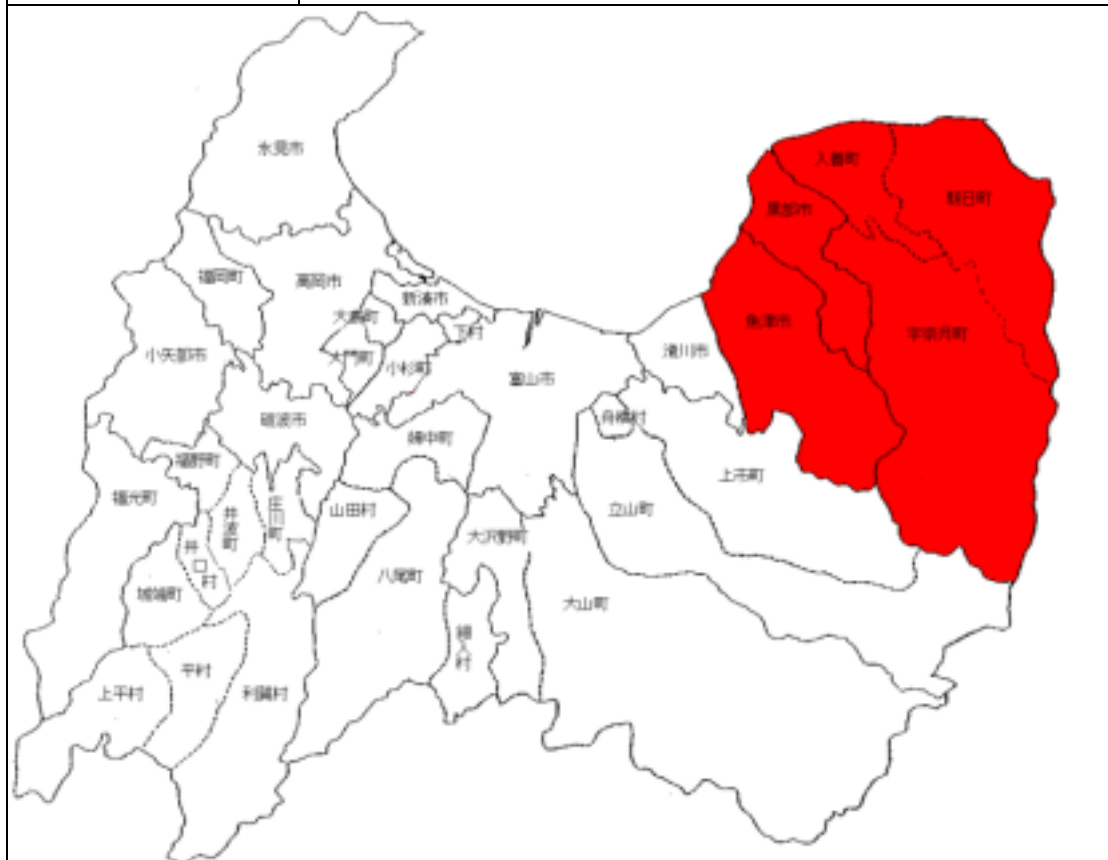
また、この類型のうち、合併による市制施行による行政サービスの高度化を伴うものは市制施行型とする。

## 市町村合併パターン例

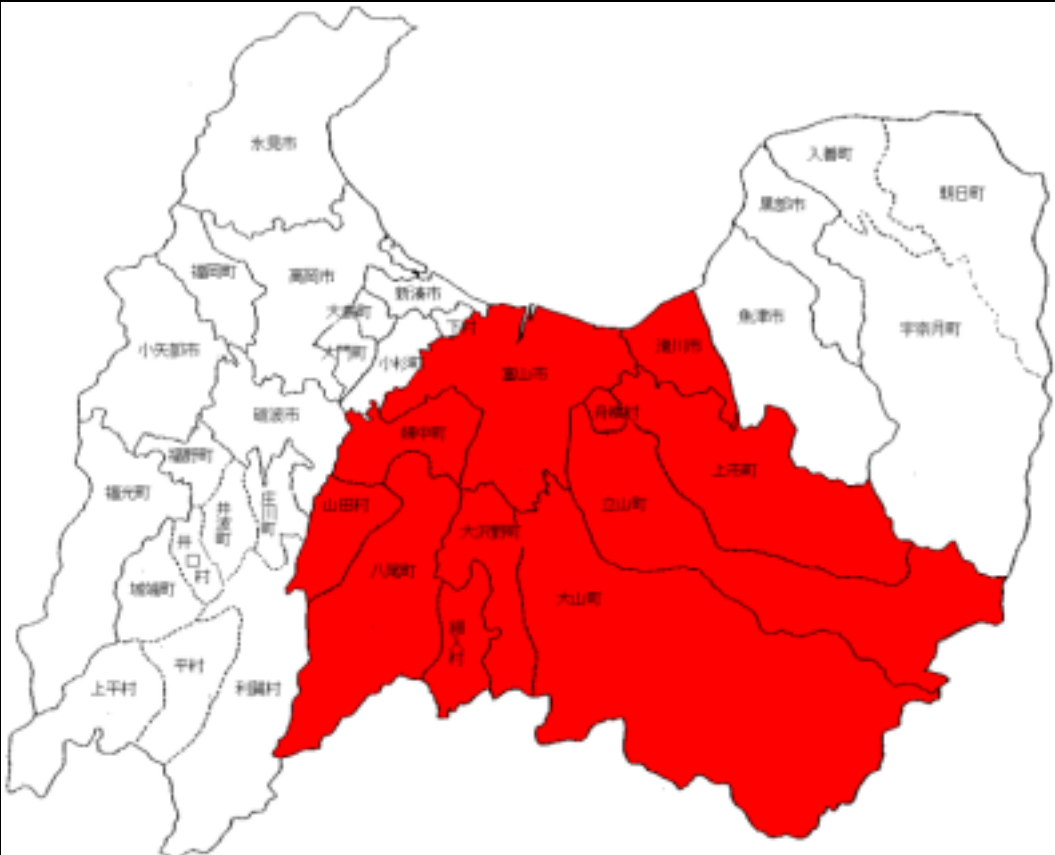
### 1 新川広域圏

※ 平成12年3月31日現在住民基本台帳人口による

市町村名	人口 ※ (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
魚津市、黒部市、宇奈月町、入善町、朝日町 (2市3町)	136,404	924.55	地域中心都市 形成型
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・クラスター分析や住民アンケートにおいて結びつきが強い</li> <li>・新川地域として、歴史的、社会的なつながりが強い</li> <li>・広域市町村圏や県の総合計画の圏域と一致し、行政面のつながりが強い</li> </ul>		
目指すべき目標	<ul style="list-style-type: none"> <li>①水と緑に恵まれた、豊かな自然を有する生活文化都市の形成</li> <li>②県東部の交流・交通拠点(イーストウィング)としての都市機能の充実</li> <li>③先端的な産業集積や優れた観光資源等を活用した産業振興と地域の活性化</li> </ul>		



## 2 富山広域圏(その1)

市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
富山市、滑川市、大沢野町、大山町、舟橋村、上市町、立山町、八尾町、婦中町、山田村、細入村、 (2市6町3村)	504,796	1,843.99	中核都市 形成型
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・指定都市への移行も視野に入れた環日本海地域の中核都市の創造</li> <li>・クラスター分析において結びつきが強い</li> <li>・広域市町村圏や県の総合計画の圏域と一致し、行政面のつながりが強い</li> </ul>		
目指すべき目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 多様な交通機能の整備による、国内外に広がる交流拠点としての中核都市の形成</li> <li>② 富山市を中心とした高次都市機能の充実</li> <li>③ 指定都市への移行も視野に入れた高度で充実した行政サービスの提供</li> </ol>		
			

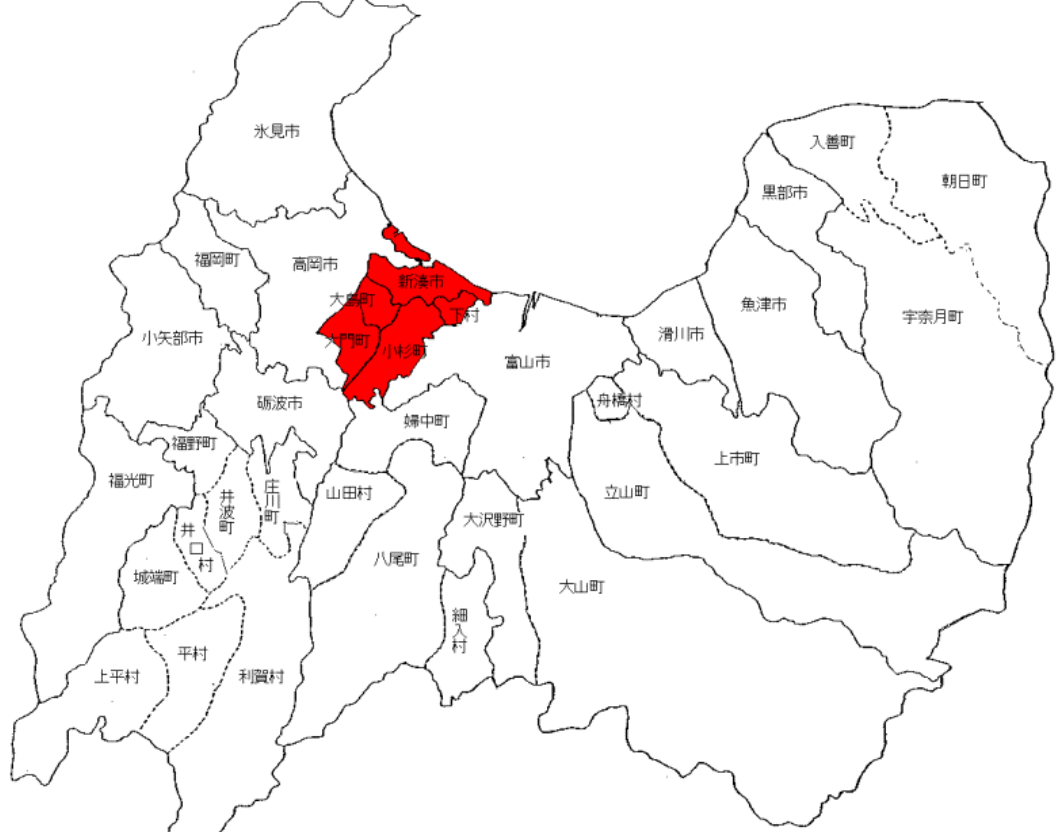
## 2 富山広域圏(その2)

市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
富山市、大沢野町、大山町、八尾町、 婦中町、山田村、細入村 (1市4町2村)	416,749	1241.83	中核都市 形成型
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高次都市機能の充実による環日本海地域の中核都市の創造</li> <li>・クラスター分析や住民アンケートにおいて結びつきが強い</li> </ul>		
目指すべき目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 環日本海地域の交流拠点としての中核都市の形成</li> <li>② 県勢発展の中核として、高次都市機能の充実</li> <li>③ 恵まれた自然と調和した、生活者重視の生活圏域の整備</li> </ol>		

## 2 富山広域圏(その3)

市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
滑川市、舟橋村、上市町、立山町 (1市2町1村)	88,047	602.16	都市機能 強化型
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・クラスター分析で滑川市と中新川3町村の結びつきが強い</li> <li>・住民アンケートにおいて結びつきが強い</li> <li>・(旧)中新川郡としての歴史を有し、行政面でもつながりが強い</li> </ul>		
目指すべき目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>① (旧)中新川郡としての歴史的、文化的なつながりを活かした都市機能の強化</li> <li>② 自然と調和し、地域に密着した生活圈域の充実と居住環境の整備</li> <li>③ 富山市に隣接した拠点都市形成による双方の活性化</li> </ol>		

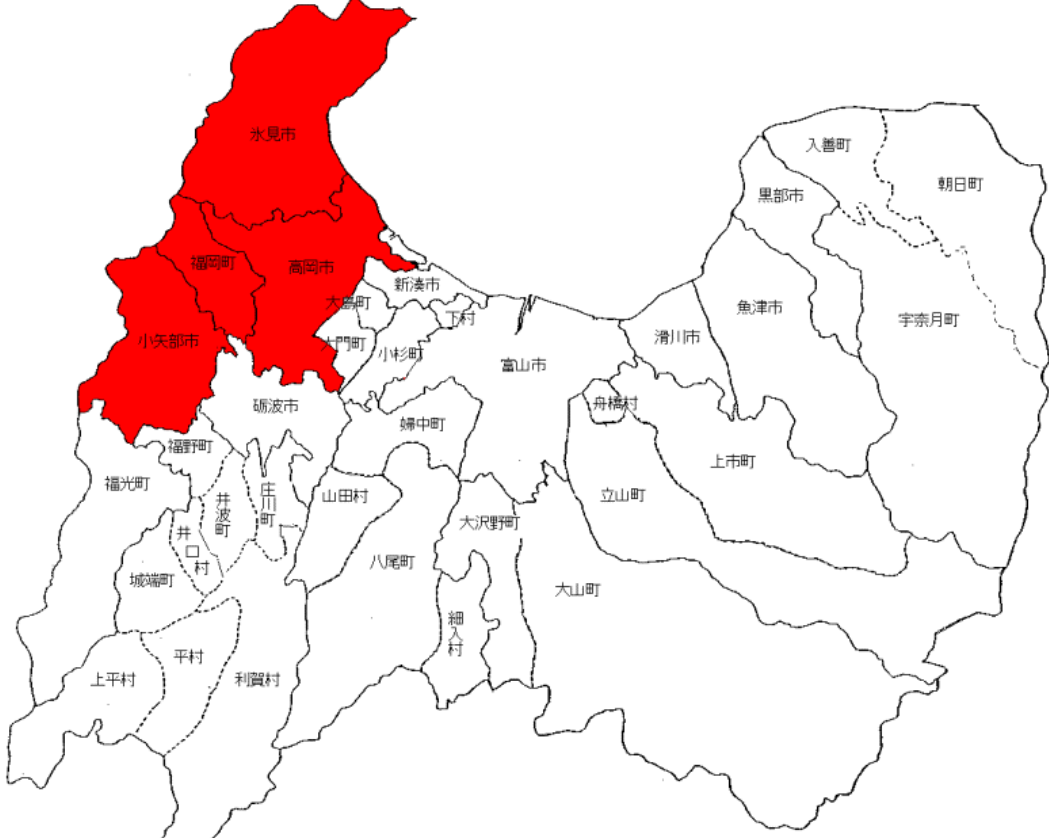
### 3 射水広域圏(その1)

市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
新湊市、小杉町、大門町、下村、 大島町 (1市3町1村)	94,532	108.71	都市機能 強化型
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住民アンケートにおいて結びつきが強い</li> <li>・地元経済界等による取組みが進められている</li> <li>・(旧)射水郡としての歴史を有するとともに行政面でのつながりが強い</li> </ul>		
目指すべき目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 生活基盤の整備・充実による生活都市圏の形成</li> <li>② 産業基盤や社会基盤の集積による地域の活性化</li> <li>③ 富山市に隣接した拠点都市形成による双方の活性化</li> </ol>		
 <p>The map displays the geographical layout of the Shuetsu Wide Area. The core area, consisting of Shimizu City, Kosugi Town, Tamaguchi Town, Shimizu Village, and Oshima Town, is shaded in red. Surrounding municipalities and towns are labeled, including Misaki City, Takahama City, Toyama City, and various other localities like Inada Town, Asahi Town, and Utsunoyama Town. The map shows the proximity of the core area to Toyama City and other regional centers.</p>			

### 3 射水広域圏(その2)

市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
小杉町、大門町、下村、大島町 (3町1村)	56,562	76.75	市制施行型
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住民アンケートにおいて結びつきが強い</li> <li>・射水郡としてのまとまりを有し、歴史的なつながりがある</li> <li>・市制施行を目指した地元JCによる取組みが進められている</li> </ul>		
目指すべき目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 市制施行による行政サービスの高度化と地域のイメージアップ</li> <li>② 射水郡としての歴史的、文化的つながりを活かし、地域に密着した生活圏域の充実</li> </ol>		
			

#### 4 高岡広域圏(その1)

市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
高岡市、氷見市、小矢部市、福岡町 (3市1町)	281,037	573.49	中核都市形成型(特例市移行型)
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特例市への移行による県西部の中核都市の創造</li> <li>・クラスター分析において結びつきが強い</li> <li>・広域市町村圏や県の総合計画の圏域と一致し、行政的なつながりがある</li> </ul>		
目指すべき目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 特例市への移行による高度な行政サービスの提供とイメージアップ</li> <li>② 幅広い産業基盤や充実した高速道路網の社会資本の集積と豊かな歴史や伝統文化を活かした産業文化都市の形成</li> </ol>		
			

#### 4 高岡広域圏(その2)

市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
高岡市、氷見市 (2市)	232,355	380.62	中核都市形成型(特例市移行型)
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特例市への移行による県西部の中核都市の創造</li> <li>・住民アンケートにおいて結びつきが強い</li> <li>・交通面や歴史・文化面のつながりが強い</li> </ul>		
目指すべき目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 特例市への移行による高度な行政サービスの提供とイメージアップ</li> <li>② 万葉のふるさととしての伝統・文化を活かした文化都市の形成</li> <li>③ 産業基盤や都市機能を集積した県西部の中核都市の形成</li> </ol>		

## 5 砺波広域圏

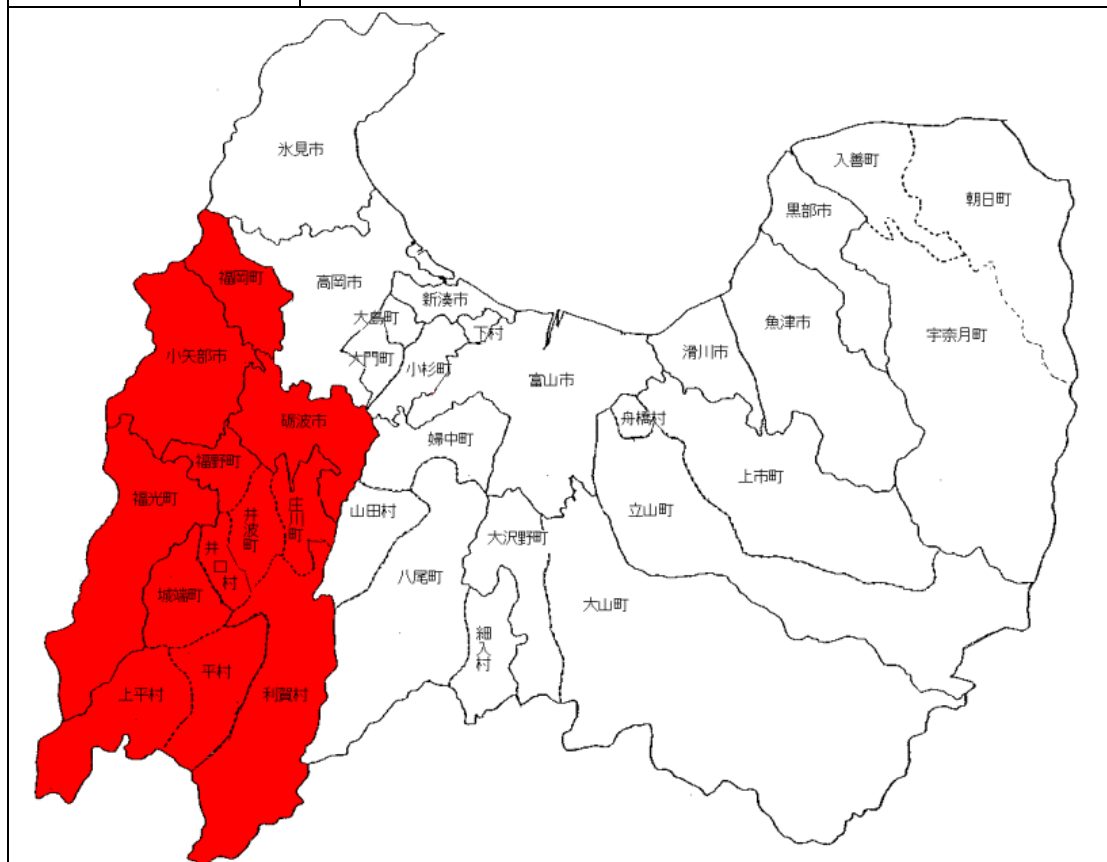
市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
砺波市、城端町、平村、上平村、 利賀村、庄川町、井波町、井口村、 福野町、福光町 (1市5町4村)	109,250	795.82	地域中心都市 形成型
設定の理由	・クラスター分析や住民アンケートにおいて結びつきが強い ・広域市町村圏や県の総合計画の圏域と一致し、行政面のつながりが強い		
目指すべき目標	① 砺波地域の歴史的・文化的なつながりと豊かな自然を活かした田園交流都市の形成 ② 産業や都市機能の集積による県西南部の中心都市の形成		

## 6 広域圏をまたぐ組合せ(その1)

市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
高岡市、新湊市、氷見市、小矢部市、 小杉町、大門町、下村、大島町、 福岡町  (4市4町1村)	375,569	682.20	中核都市形成 型(中核市移行 型)
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中核市への移行による県西部の中核都市の創造</li> <li>・クラスター分析において結びつきが強い</li> <li>・広域市町村圏や県の総合計画の圏域と一致し、行政的なつながりがある</li> </ul>		
目指すべき目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 産業基盤や高速道路網、港湾等の社会資本の集積と豊かな歴史や伝統文化を活用した産業文化都市の形成</li> <li>② 中核市への移行による高度な行政サービスの提供とイメージアップ</li> </ol>		

## 6 広域圏をまたぐ組合せ(その2)

市町村名	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	類型
砺波市、小矢部市、城端町、平村、 上平村、利賀村、庄川町、井波町、 井口村、福野町、福光町、福岡町 (2市6町4村)	157,932	988.69	地域中心都市 形成型
設定の理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・クラスター分析や住民アンケートにおいて結びつきがある</li> <li>・(旧)東西礪波郡として歴史的なつながりと住民の一体感がある</li> <li>・医療、福祉等の行政面でのつながりが強い</li> </ul>		
目指すべき目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 砺波地方の伝統文化と散居村に代表される田園空間や五箇山地方の豊かな自然と文化を活かした田園交流都市の形成</li> <li>② 産業基盤や高速道路網等の社会基盤の集積による都市機能の充実と地域の活性化</li> </ol>		



## 第5 市町村合併に対する国、県及び市町村等の取組み

### 1 国の取組み

国においては、合併特例法の期限（平成17年3月末）内にできるだけ自主的な市町村の合併を促進するため、様々な支援策を講じている。

市町村においては、市町村合併を検討するに際しては、これらの支援策をも十分に考慮し、必要に応じて積極的に活用されることが期待される。

#### 合併推進に対する支援策

##### ・住民発議制度

有権者の50分の1以上の署名をもって、その代表者から市町村長に対して、合併協議会の設置の請求を行うことができる。

（合併特例法第4条）

全ての関係市町村で同一内容の請求が行われた場合は、すべての関係市町村長は合併協議会設置協議について議会に意見を付して、付議しなければならない。

（合併特例法第4条の2）

##### ・住民投票制度

住民発議による合併協議会設置協議について議会が否決した場合、まず、市町村長が住民投票を実施するか否か判断。市町村長が住民投票の実施を見送った場合でも、再び有権者の6分の1以上の署名が集まれば住民投票を実施する。

（予定）

#### 合併準備のための取組みに対する支援策

##### ・合併準備補助金

平成11年4月以降に設置された法定合併協議会の構成市町村に対し、市町村建設計画の作成やそのための準備等に要する経費を対象に1関係市町村につき5,000千円を上限に定額補助を行う。

##### ・合併準備経費に対する特別交付税措置

法定又は任意の合併協議会が設置された市町村の合併準備に要する経費について、5ヵ年度にわたり特別交付税措置を講じる。

#### 合併後の新市町村振興のための施策

##### ・合併市町村補助金

平成 17 年 3 月末までに合併した市町村に対し、市町村建設計画に基づいて行う事業でモデル事業となるものを対象に合併関係市町村の人口規模に応じた定額補助を 3 カ年度を限度に行う。

- ・普通交付税の算定の特例（合併算定替）

合併後 10 カ年度は合併しなかった場合の普通交付税額を全額保障し、さらにその後 5 カ年度は激変緩和措置を講ずる。

（合併特例法第 11 条第 2 項）

- ・合併特例債

合併後 10 カ年度は、市町村建設計画に基づき実施する公共的施設の整備事業に要する経費、旧市町村の区域の地域振興等のために設けられる基金の造成に要する経費については地方債を財源とすることができ（充当率 95%）、その元利償還金の一部について普通交付税措置を講ずる（措置率 70%）。

（合併特例法第 11 条の 2）

- ・合併直後の臨時的経費に対する普通交付税措置

合併直後に必要となる臨時的経費について 5 カ年度にわたり普通交付税の基準財政需要額に算入し包括的な財政措置を講ずる。

（合併特例法第 11 条の 2 第 2 項）

- ・合併関係市町村間の公債費負担格差是正等のための特別交付税措置

合併を機に行う新たなまちづくり事業、公共料金や公債費負担格差是正、土地開発公社の経営健全化に要する財政需要や取組みを包括的に支援するため合併後 3 カ年度にわたり特別交付税措置を講ずる。

## その他合併に伴う課題への対応策

- ・地域審議会の設置

合併後も地域住民の声が施策に反映されるよう、合併関係市町村の協議により、旧市町村の区域毎に「地域審議会」を設置し、合併後の市町村長の諮問に応じて審議したり必要に応じて意見を述べるができる。

（合併特例法第 5 条の 4）

また、重要な事務権限の執行に当たっては、地域審議会の審議を経ることとし、そこに地域のメンバーの参加を求めるものとする。

- ・地方税の不均一課税

合併関係市町村間に地方税の賦課に関して著しい不均衡がある場合など、その全区域にわたって均一の課税をすることが著しく均衡を欠

くと認められる場合は、その均衡を欠く程度を限度として5年度に限り不均一の課税をすることができる。

(合併特例法第10条 3年度 5年度に延長予定)

・議会議員の定数特例・在任特例

合併の方式(新設、編入)ごとに、一定の範囲内で議会議員の定数を増加するか、または合併関係市町村の議会議員が合併市町村の議会の議員として在任することができる。

(合併特例法第6条 第7条)

・議会議員の退職年金に関する特例

合併がなかったら、当該任期中に議員退職年金の受給資格(在職12年以上)を満たすことになる者に対しては、在職12年以上とみなし、年金受給資格を付与する。

(合併特例法第7条の2)

その他の支援策

・市となる要件の特例

平成16年3月31日までに合併が行われる場合は、市となるべき要件は、人口3万人以上を有することのみとされた。

また、平成16年4月1日から平成17年3月31日までに合併が行われる場合は、人口要件は5万人以上が4万人以上に緩和されている。

(合併特例法第5条の2 附則第2条の2)

・都道府県が行う合併推進事業に対する財政措置

都道府県が行う合併のための調査研究・気運醸成等に要する経費に対して、普通交付税により措置することとされている。

・都道府県体制整備補助金

都道府県が市町村合併を支援するために実施する体制整備、住民啓発や調査事業に要する経費に対して補助する。

・民間団体などとの連携による広報・啓発活動

市町村合併の実現に向けた国民的合意の形成、気運の醸成を図るため、民間団体などとの密接な連携を図り、広報・啓発活動を積極的に推進する。

## 2 県の取組み

市町村合併は、市町村や地域住民の意思に基づき、自主的・主体的に進められるべきものである。

県としては、その点を十分踏まえた上で、住民の皆さんが市町村合併に対する理解を深め、必要に応じて検討を進めることができるよう様々な情報提供を行うとともに、合併の気運が盛り上がれば、それに対して支援を行うものとする。

#### 市町村合併に関する調査・研究事業

富山県市町村合併支援要綱の中の市町村合併パターン例（市町村の組合せ）に基づき、実際に合併を行った場合の財政効果等をシミュレーションし研究を進めるとともに、市町村合併について市町村や住民の皆さんが具体的に検討、議論する際の参考材料として広く提供していく。

#### 市町村合併に向けた気運の醸成

自主的な市町村合併を支援するため、市町村関係者や住民に対して市町村合併の効果等幅広く情報提供を行うことが必要である。このため、シンポジウムの開催、啓発パンフレットの作成・配布、ホームページの拡充、様々なメディアを活用した広報事業などを行う。

#### 市町村合併に向けた取組みに対する人的支援

市町村や公共的団体等が実施する市町村合併に関する講演会やシンポジウム等に職員をアドバイザーや講師として派遣する。

市町村合併協議会を設置する市町村からの要請に応じ、職員の参画等の支援を行う。

#### 市町村合併に向けた取組みに対する財政支援

富山県まちづくり総合支援事業の合併まちづくり推進ソフト事業の充実など市町村の自主的、主体的な取組みに対して財政的な支援を行う。

商工団体や自治会等の公共的団体が県と共同して実施する市町村合併に関する調査・研究やシンポジウム等の啓発事業に対し財政的な支援を行う。

市町村合併協議会（任意及び法定）が設置された市町村の合併準備に必要な経費に対する助成制度や合併市町村に対する助成制度について検討を進める。

#### 合併支援のための体制整備

##### ・全庁的支援体制の整備

市町村合併の推進に際しては、各般の行政分野にまたがる課題を総合的に処理していく必要があることから、全庁的に連携した市町村合併を支援する体制整備を進める。

- ・プロジェクトチームの設置

本庁総務部地方課（平成13年4月からは経営企画部市町村課）内に市町村合併及び広域行政推進を所管するプロジェクトチームを設置し、合併に関する課題等に対して総合的かつ機動的に対応する。

### 3 市町村の取組み

#### 自主的な取組みの推進

市町村合併は市町村のあり方そのものに関わる大きな課題であり、市町村の自主的・主体的な取組みが重要である。

市町村においては、この要綱を1つの契機、参考としてそれぞれの地域の現状と今後の展望を踏まえて、関係市町村とも十分な連携を図りつつ、合併について自主的、主体的に取組むことが望まれる。

#### 住民への積極的な情報提供

市町村合併には、住民の気運醸成が不可欠である。住民が地域の将来を展望するに当たり必要な市町村の行財政の状況や全国の動き等に関する十分な情報提供を随時行っていくことが大切である。

また、住民の自主的な取組みがなされ、気運が高まった場合は、市町村としても住民の意向が反映されるようなシステムを構築するなど、行政と住民の連携が図られ、市町村合併に向けた取組みが円滑に進められるよう配慮することが必要である。

### 4 住民の取組み

分権時代における地域づくりの主役は住民である。住民は地域の行政運営を監視するとともに積極的に地域の課題への対応や地域づくりに参画していくことが求められる。

特に、市町村合併は、住民の日常生活や地域の将来に大きな影響を及ぼす重要なテーマであり、住民自身が、地域の将来を展望し、市町村合併を自らの問題として捉え、自主的、主体的に検討や議論を進めていくことが期待される。