

砺波地域合併に関する研究会

中間報告書

平成13年11月

目 次

はじめに	1
関係市町村の現状	3
1．人口	3
(1)現状	
(2)将来推計	
2．生活圏の状況	5
(1)通勤圏・通学圏	
(2)商圈	
(3)医療圏	
3．産業	7
(1)産業構造	
(2)事業所数・従業者数	
(3)農業	
(4)工業	
(5)商業	
市町村合併の効果	9
の1 行政運営の効率化と行政サービスの向上	
1．行財政構造の見直しによる行政サービスの充実	
〔1〕行財政構造の変化	9
(1)財政規模等の変化	10
財政規模	
歳出の内訳等	
人件費	
(2)地方財政制度の見直しによる影響	13
国における議論の動向	
地方交付税制度の改革の影響	

〔 2 〕 行政サービスの充実	15
(1) 上水道・簡易水道	
(2) 下水道	
(3) 保育	
(4) 国民健康保険	
(5) 市町村税	
2 . 組織機構改革による行政サービスの充実	18
の 2 広域化による利便性の向上	19
の 3 市への移行によるきめ細やかな行政サービスの提供	20
(1) 生活保護等に係る行政サービスの充実	
(2) まちづくりに係る行政サービスの充実	
(3) その他	
の 4 その他	22
(1) 行財政基盤の充実・強化	
(2) 職員の能力向上	
(3) 広域的視点に立ったまちづくりの展開	
(4) 地域のイメージアップと活力向上	
(5) 公共的団体等の統合整備	
市町村合併に関する懸念事項と対応策	25
(1) 地域格差の発生・拡大	
(2) 地域の連帯感・愛着等の希薄化	
(3) きめ細やかな行政サービスの困難化	
(4) 関係市町村間の財政状況や住民負担の格差	
おわりに	29

はじめに

「市町村の合併の特例に関する法律」(合併特例法)の期限である平成17年3月末まで残すところ3年4か月となり、県内においても、各地域で市町村合併に対する関心が高まっている。

砺波地域においても、地域の将来に関わる重要な課題として、市町村合併を真剣に議論しようという気運が盛り上がってきたところであるが、今後、具体的な議論を進めていくためには、「各市町村が現在どのような状況に置かれているのか」、「市町村合併をすると住民生活にどのような影響を与えるのか」、「地域の将来像としてどのようなビジョンを示すべきなのか」といった諸々の事項について、行政の側から積極的に情報を発信していく必要がある。

このような問題意識のもと、砺波広域圏10市町村に加え小矢部市及び福岡町の12市町村と砺波広域圏事務組合で構成する「砺波地域合併に関する研究会」を平成13年5月23日に設置し、研究活動を開始したところである。

研究を進めるに当たっては、県の「市町村広域行政等研究会」が例示した砺波地域の12市町村で合併をする場合と、10市町村で合併をする場合の2つのパターンを対象にすることとした。

本書は、本研究会のこれまでの成果を「中間報告書」として取りまとめたものである。住民・議会・行政等の各分野において市町村合併による新しいまちづくりの議論が進められる中で、本書が利用されれば幸いである。

本書では、特に説明のある場合を除き、本文には全12市町村で合併をした場合の数値を記載し、砺波広域圏10市町村で合併をした場合の数値が異なる場合は[]内に併記した。

関係市町村の現状

市町村合併について具体的な議論に入る前に、まず、人口、産業構造や生活圏など、砺波地域の現状を確認することとしたい。

1. 人口

(1)現状 資料 1. 2. 3

平成 12 年国勢調査によれば、砺波地域の総人口は 156,397 人 [108,274 人] となっている。これを昭和 55 年国勢調査と比較すると、砺波市及び福岡町では増加しているが、他の市町村ではいずれも減少しており、全体としては、県の増減率を大幅に下回っている。

一方、老年人口（65 歳以上）の割合は、23.6% [23.8%] と、県平均の 20.8% を上回っており、全国平均と比較しても 10 年以上早いペースで高齢化が進行している。特に、城端町、平村、上平村、利賀村、井波町及び福光町の 6 町村では 25% を超えており、高齢化が著しく進行していることが分かる。

なお、年少人口（15 歳未満）の割合は 14.0% [14.2%] で、県平均とほぼ同水準である。

(2)将来推計 資料 4

今後、人口や年齢構成がどのように推移していくかについて、(財)国立社会保障・人口問題研究所の小地域簡易将来人口推計システムを活用し、平成 37 年までの数値を推計した。

推計に当たっては、平成 2 年及び 7 年の国勢調査を用い、この 5 年間の年齢別死亡率や人口移動の状況が将来も続くものと仮定した。

この推計では、人口規模の小さい市町村ではデータ数が少ないことから、この 5 年間の偶然変動により誤差が非常に大きくなる可能性があることに配慮する必要がある。

総人口

人口がピークを迎えるのは、全国では平成 19 年と予測されているが、砺波地域では昭和 60 年のピーク以降、減少傾向にあり、県でも平成 11 年から減少傾向にある。

推計結果によれば、当面は横ばいの状況が続くものの、平成 27 年以降は大

幅に減少し、平成 37 年には現在から約 10%減少し、142,831 人 [97,937 人] になるものと予測されている。

市町村別にみると、砺波市及び福岡町で増加し、ほとんどの市町村では減少するものと予測されている。

上平村、利賀村、井口村でも増加すると推計されているが、データの偶然変動による誤差が生じている可能性に配慮する必要がある。

年少人口（15 歳未満）

平成 12 年における年少人口の割合は 14.0% [14.2%] であるが、平成 37 年には 12.0% [12.4%] まで低下するものと予測されている。

なお、平成 37 年に、全国では 13.1%、県では 11.9%になるものと予測されている。

生産年齢人口（15～64 歳）

平成 12 年における生産年齢人口の割合は 62.4% [62.0%] であるが、平成 37 年には 58.0% [58.9%] まで低下するものと予測されている。

なお、平成 37 年に、全国では 59.5%、県では 57.8%になるものと予測されている。

老年人口（65 歳以上）

平成 12 年における老年人口の割合は 23.6% [23.8%] であるが、平成 37 年には 30.0% [28.7%] まで上昇するものと予測されている。

なお、全国では 27.4%、県では 30.3%と予測されており、砺波地域では、全国よりも 10～15 年ほど早いペースで高齢化が進むこととなる。

まとめ

砺波地域では、すでに全国や県を上回る急激なペースで高齢化・人口減少が進行している。

平成 37 年には 65 歳以上の高齢者が全住民の 3 割程度を占めることが予想されることから、医療・福祉等の行政ニーズの増大や、税収の減少など、市町村の行財政基盤に深刻な影響を与えることが懸念される。

2. 生活圏の状況

(1)通勤圏・通学圏 資料5

平成7年国勢調査によれば、15歳以上の通勤・通学者のうち、自市町村内で通勤・通学する人の割合は59.8% [59.4%] となっている。

市町村別にみると、利賀村(91.7%)、平村(81.8%)、上平村(79.2%)では70%を超えており、一方、井口村(31.4%)、庄川町(47.4%)、福岡町(48.0%)では50%を下回っている。

また、他市町村(県外市町村を含む。)へ通勤・通学する人の行き先のうち、最も多いのは高岡市(10.9% [9.3%])であり、次いで砺波市(5.0% [5.1%])、福野町(3.7% [4.6%])、小矢部市(3.6% [4.1%])、福光町(2.8% [3.6%])となっている。

(2)商圏 資料6

平成11年度消費動向調査によれば、自市町村内の購買額の割合は56.5% [56.1%] となっている。

市町村別にみると、砺波市(74.1%)、小矢部市(63.4%)、福野町(56.1%)、福光町(53.4%)では50%を超えている。一方、井口村(10.1%)、利賀村(20.0%)、庄川町(34.8%)、城端町(38.1%)、井波町(38.3%)、平村・上平村(38.9%)など比較的人口規模が小さいところでは40%を下回っており、大規模な商業施設が成立しにくい状況になっていることがうかがえる。

また、他市町村の行き先は、砺波市12.8%、高岡市9.6% [9.3%] などとなっており、モータリゼーションの進展、大規模商業施設の出店などによって、買い物行動が広域化し、市町村間の流出入がますます活発化してきていることが分かる。

(3)医療圏 資料7

平成11年度富山県国民健康保険団体連合会資料によれば、通院者のうち、自市町村内に通院する人の割合は60.7% [60.6%] となっている。

市町村別にみると、砺波市(83.6%)、井波町(75.3%)、小矢部市(68.9%)、城端町(57.0%)、福野町(55.1%)では50%を超えており、いずれも公立の病院が設置されている市町村である。一方、井口村(14.0%)、庄川町(14.8%)

平村（25.5％）、利賀村（37.6％）では40％を下回っている。

また、他市町村の行き先は、砺波市 13.4％ [14.3％]、高岡市 8.9％ [5.4％]
などとなっている。

まとめ

通勤圏・通学圏、商圈、医療圏のいずれについても、他市町村のサービス等を利用する住民が約4割に達している。

また、これらの住民の約8割が砺波地域内のサービス等を利用しており、広域的な交流が浸透していることがうかがえる。

3 . 産業

(1)産業構造 資料 8

平成 7 年国勢調査によれば、第 1 次産業が 8.0% [8.5%]、第 2 次産業が 45.6% [45.3%]、第 3 次産業は 46.3% [46.2%] となっており、県と比較すると、第 3 次産業の割合が低く、第 1・2 次産業の割合が高くなっている。

なお、高い比率を示している第 1 次産業においても、請負耕作契約による農地流動化等によって就業者数は減少しており、また、第 2 次産業についても、長引く不況の影響などから近年は横ばいの傾向にある。

一方、第 3 次産業については、情報関連事業の進展、大型店舗の進出等に見られるように、就労需要の拡大や産業構造のソフト化・サービス化の進展によって就業者数・就業比率ともに増加している。

市町村別にみると、城端町は第 2 次産業の割合が高く、第 3 次産業の割合が低い。逆に平村、利賀村では第 3 次産業の割合が高く、第 2 次産業の割合が低くなっている。

(2)事業所数・従業者数 資料 9

事業所数は、昭和 53 年の 10,432 か所 [7,429 か所] から、平成 8 年には 9,858 か所 [7,063 か所] まで減少している。一方、従業者数は昭和 53 年の 70,566 人 [50,173 人] から、平成 8 年には 80,038 人 [55,646 人] まで増加しており、事業所の大型化、集約化が進んでいることがうかがえる。

市町村別にみると、砺波市及び福岡町においては、事業所数、従業者数ともに増加している。その他の市町村の従業者数をみると、小矢部市、利賀村、庄川町、井口村、福野町及び福光町では増加しており、城端町、平村、上平村及び井波町では減少している。

(3)農業 資料 1 0

農家戸数は、昭和 50 年の 18,527 戸 [13,267 戸] から、平成 7 年には 13,237 戸 [9,419 戸] まで減少している。

一方、農業粗生産額は、昭和 50 年の 303 億円 [214 億円] から増加したが、平成 2 年から減少に転じ、平成 7 年には 319 億円 [214 億円] となり、昭和 50 年とほぼ同水準に戻っている。

(4)工業 資料 1 1

製造業の事業所数は、昭和 53 年の 1,269 か所 [879 か所] から増加したが、昭和 63 年にピークを迎えてから減少が続き、平成 10 年には 1,437 か所 [971 か所] となっている。

一方、製造品出荷額等は、昭和 53 年の 3,017 億円 [1,802 億円] から一貫して増加し、平成 10 年には 6,396 億円 [4,327 億円] となっている。

市町村別の製造品出荷額等をみると、砺波市、平村、庄川町及び井口村では、昭和 53 年に比べ 3 倍以上になっている。

(5)商業 資料 1 2

小売店数は、昭和 60 年の 3,020 店 [2,162 店] から、平成 9 年には 2,535 店 [1,831 店] まで減少している。

一方、商品販売額は、昭和 60 年の 1,287 億円 [922 億円] から、平成 9 年には 1,667 億円 [1,192 億円] まで増加している。

市町村別の商品販売額をみると、砺波市、小矢部市及び福野町では、昭和 60 年以降一貫して増加している。

まとめ

砺波地域の産業構造は、第 3 次産業の割合が低く、第 1・2 次産業の割合が高くなっている。

また、製造品出荷額等、商品販売額が増加している一方で、事業所の大型化、集約化が進んでいる。

市町村合併の効果

の 1 行政運営の効率化と行政サービスの向上

1 . 行財政構造の見直しによる行政サービスの充実

〔 1 〕 行財政構造の変化 資料 8 . 1 3

本研究会では、市町村合併は以下のような点で行政運営の効率化を進め、行財政構造を改善するとの意見があった。

総務、企画等の内部管理部門を始めとして、組織の集約化・効率化を進めるとともに、市町村長等や議員、各種委員会・審議会等の委員、事務局員等の総数が減少し、経費を節減することができる。
自治体規模の拡大により、介護保険や国民健康保険等の運営を安定化させることができる。

本研究会では、砺波地域が合併した場合に、以上のような点のうち、特に の点について、どの程度の効果が見込まれるのかを推計することとした。

まず、総務省が作成している「類似団体」の類型によれば、12市町村による合併では「都市 - 2」に、10市町村による合併では「都市 - 2」にそれぞれ該当する。

このうち、「都市 - 2」では、全国で14市という比較的多い団体数のデータが用いられていることから、この中から、さらに行政面積・可住地面積を勘案して、最も新団体に近い状況にある岩手県北上市を比較対象にすることとした。

したがって、以下の分析、特に説明のある場合を除き、12市町村のデータの単純合計を「都市 - 2」と、10市町村のデータの単純合計を岩手県北上市と、それぞれ比較することとする。

類似団体 全国の市町村を、人口と産業構造を用いて分類し、各類型において標準的な財政運営を行っている団体のデータを抽出したもの。

(1)財政規模等の変化

財政規模 資料 1 4

平成 11 年度の標準財政規模は 478.8 億円 [351.2 億円] で、比較団体の約 1.4 倍 [1.6 倍] である。また、普通会計の歳入は 924.6 億円 [694.7 億円]、歳出は 882.0 億円 [663.8 億円] で、いずれも比較団体の 1.7 倍前後である。

積立金現在高は 207.9 億円 [168.3 億円] で、比較団体の約 2.2 倍 [2.3 倍] に達している。しかしながら、地方債現在高 883.3 億円 [683.2 億円] は約 1.7 倍 [1.8 倍]、また、債務負担行為 61.6 億円 [43.0 億円] でも約 1.4 倍 [1.5 倍] に達している。

なお、歳出額を住民 1 人あたりに換算すると 56 万円 [61 万円] であり、比較団体 31 万円 [42 万円] の約 1.8 倍 [1.4 倍] となっている。

歳出の内訳等 資料 1 5 . 1 6 . 1 7

歳出については、特に、議会費や総務費の人件費等の内部管理的な経費において、合併の効果が大きく現れるものと考えられる。

まず、歳出を目的別に比較すると、議会費・総務費の合計は 124.6 億円 [88.2 億円] であり、比較団体 73.0 億円 [45.9 億円] の約 1.7 倍 [1.9 倍] にのぼっており、経費が割高となっていることが分かる。

なお、農林水産業費や災害復旧費が比較団体よりも大きいのが、これは、行政面積や山林面積が大きいことが影響しているものと考えられる。

次に、歳出を性質別に比較すると、公債費や補助費等、投資的経費の割合が比較団体よりも高くなっている。なお、市への移行後は生活保護等の事務を担うことになるため、扶助費は比較団体に近い規模になるものと予想される。

人件費

上記のうち、特に人件費については、三役や議員の減少のほか、計画的に組織のスリム化を図ることで、大幅に節減できるものと考えられる。

このため、一定の仮定を置いた上で、合併によって人件費がどの程度節減されるか推計することとした。

ア 特別職等 資料 1 8 . 1 9

a 市町村長等

平成 11 年度決算によれば、市町村長、助役、収入役及び教育長の人件費の総額は 6.6 億円 [5.4 億円] となっている。

これに対して、合併後は、関係市町村のうち最も高い給与水準を適用した場合でも、総額は 0.7 億円となる。

したがって、合併により 5.8 億円 [4.6 億円] の節減が可能となる。

b 市町村議会議員

平成 11 年度決算によれば、市町村議会の議員総数は 171 人 [136 人] であり、その人件費の総額は 8.5 億円 [6.4 億円] となっている。

これに対して、合併後の議員定数（平成 15 年 1 月 1 日以降）は 34 人となり、関係市町村のうち最も高い報酬水準を適用した場合でも、人件費の総額は 2.3 億円となる。

したがって、合併によって 6.2 億円 [4.1 億円] の節減が可能となる。

ただし、議員定数には合併特例法に基づく特例制度が設けられている。砺波地域で新設合併が行われた場合、合併後一定期間に限って議員定数は 68 ~ 169 人 [68 ~ 134 人] となる。

a 及び b を合計すると、市町村長等及び議員の減少により、将来的には 12.0 億円 [8.7 億円] の節減が可能となる。

イ 一般職

a 職員数 資料 2 0

平成 12 年度地方公共団体定員管理調査によれば、普通会計ベースの職員総数は、1,833 人 [1,299 人] で、これに一部事務組合等の共同処理分の 217 人を加えると 2,050 人 [1,516 人] となる。

これに対して、該当する類似団体の職員数は 1,348 人 [975 人] (共同処理分について修正後の数値) である。

したがって、現在の職員数は類似団体と比較すると 702 人 [541 人] 多く、約 1.5 倍となっている。

まとめ

長期的には、市町村合併により行政運営の効率化を進め、行財政構造を改善することが可能になるものと予測される。

本研究会が行ったシミュレーションにおいても、市町村長等及び議員の減少により、将来的には12.0億円[8.7億円]の節減が可能になる。

また、合併特例法では、一般職については、引き続き合併市町村の職員としての身分を保有するように措置しなければならないと定めており、退職者の不補充等を通じて組織のスリム化を図り、人件費の節減を進めていくことが必要である。

(2)地方財政制度の見直しによる影響

国における議論の動向

国、地方を通じた財政状況の悪化が進行する中で、地方財政制度の抜本的な見直しへ向けた議論が本格化しており、総務省も以下のような取組方針を発表している。

「平成14年度に向けての政策推進プラン」
(平成13年8月30日)(抄)

ア 地方税中心の歳入構造への改革

国からの財源移譲等により、国と地方の比率を1対1にすることを目指し、検討する。その際、個人住民税、地方消費税など偏在性の少ない税目の充実を図る。また、法人事業税への外形標準課税の早期導入を図る。

イ 地方財政構造改革プラン

地方公共団体の自主的・主体的な財政運営を促す方向で、以下のような改革を行う。

地方交付税の改革

(1)事業費補正の縮小

(2)段階補正の見直し

(3)税収確保努力へのインセンティブ強化のため、留保財源率の見直し検討

地方財政計画の改革

また、地方財政計画の歳出については、既定経費の見直し、定員の計画的削減、ハコ物投資の抑制・地域情報化等のインフラ整備への重点化等による地方単独事業費の削減等によって計画規模を削減することにより、地方財源不足額を圧縮し、借入金の抑制を図ることとしている。

地方交付税制度の改革の影響 資料22

上記の改革プランの具体的内容は明らかではないが、いずれも小規模の市町村や自主財源の乏しい市町村により厳しくなる方向で見直しが行われるものとみられる。

ここでは、仮に上記イ(2)の「段階補正の見直し」が行われた場合に、各市町村の財政にどのような影響を与えるかを試算することとした。

段階補正については、平成10年度から概ね人口4千人以下の市町村に適用

する係数を一律とする見直しを実施されているが、ここでは、仮に標準団体の 10 万人で頭打ちになったとした場合(あくまでも仮定条件であり、段階補正が直ちに 10 万人で頭打ちになるわけではない。)に、平成 12 年度の基準財政需要額にどの程度の影響が生じるのか試算を行った。

この場合、基準財政需要額は、45.2 億円 [36.1 億円] 減少する。減少額の平均値は、市町では 4.6 億円、村では 2.1 億円となり、また、減少率では市は 5.7%、町は 14.1%、村は 19.1%となっている。村の減少率が市の 3.4 倍となっているなど、町村ほど影響が深刻であることが分かる。

まとめ

地方財政制度の見直しにより、小規模の市町村や自主財源の少ない市町村はより厳しい状況におかれる可能性がある。例えば、段階補正の見直しについて行ったシミュレーションでも、村における基準財政需要額の減少割合は、市の 3 倍以上に達している。

関係市町村は、このような情勢の変化を踏まえて、より一層の行財政基盤の強化をどのような方法で進めるのか検討する必要がある。

〔 2 〕 行政サービスの充実

市町村合併により、市町村の行財政基盤が強化されることは〔 1 〕(1)で明らかになった通りであるが、さらに、これによって生じた余力を活用して、行政サービスを充実させることが可能である。

この点に関して、研究会では、以下のような点で効果が期待できるとの意見があった。

住民へのサービス提供や事業実施を担当する部門を強化するとともに、各職員が専門的知識を習得できる環境を整え、多様かつ高度な行政施策を展開できる。

市町村の情報収集・提供能力が高まり、また、行政サービスに関してより多くの選択肢を提供できる。

老人福祉施設など、住民のニーズの高い施設等において、多様かつ高度なサービスを提供できる。

使用料・手数料等の住民負担を軽減できることが見込まれる。

実際に、どのような行政サービスを充実させることができるかについては、合併協議会における議論を待つ必要がある。

そこで、本研究会では、今後の議論のたたき台として、に関連して、仮に現在の市町村間で異なる行政サービス水準について、最も水準の高い市町村（住民負担の少ない市町村）にあわせた場合にどの程度の影響が生じるのか試算を行った。

いずれの行政サービス水準についても、各市町村の料金体系が大きく異なる。このため、以下の試算は条件を設定して簡易な手法で行ったものであり、正確な数値ではない。

(1)上水道・簡易水道 資料 2 3

口径 13 mm（使用量：23 トン/月）の水道料金について、最も低い水準にある市町村（庄川町）を試算料金表とし、これに合わせた場合、全体でどの程度の影響が生じるのか試算を行った。

平成 11 年度決算に基づく試算では、上水道では住民負担が 8.8 億円〔 6.6 億円〕簡易水道では 1.0 億円〔 0.4 億円〕減ることとなる。

(2)下水道 資料 2 4

一般家庭排水（使用量：23 トン/月）の下水道料金について、最も低い水準にある市町村（公共下水道・特定環境保全公共下水道は庄川町、農業集落排水施設は城端町）を試算料金表とし、これに合わせた場合、全体でどの程度の影響が生じるのか試算を行った。

平成 11 年度決算に基づく試算では、公共下水道では住民負担が 0.8 億円[0.5 億円] 減ることとなる。また、特定環境保全公共下水道では 0.3 億円、農業集落排水施設では 0.7 億円 [0.5 億円] 減ることとなる。

試算に当たっては、試算下水道料金（口径区分により一般、大口用に分類）に基づいたが、小矢部市については、一般家庭でも大きい口径（30～40mm）を利用していることから、一般用の口径（13mm）に置き換えて試算を行った。

(3)保育 資料 2 5

所得水準が第 5 階層・第 6 階層に属する世帯からの入所者が、初日入所年間延べ人数の 6 割を占めていることから、この世帯に対する保育料について、最も低い水準にある市町村（上平村）を試算保育料とし、これに合わせた場合、全体でどの程度の影響が生じるのか試算を行った。

平成 11 年度決算に基づく試算では、住民負担は 1.7 億円 [1.1 億円] 減ることとなる。

(4)国民健康保険 資料 2 6

世帯単価と加入者単価が最も低い水準にある市町村（上平村）を試算単価とし、これに合わせる場合に、全体でどの程度の影響が生じるのか試算を行った。

平成 11 年度決算に基づき試算では、住民負担は世帯単価では 8.7 億円 [6.1 億円]、加入者単価では 10.6 億円 [7.5 億円] の減ることとなる。

上記のほか、市町村民税の法人税割、固定資産税についても、平成 11 年度決算に基づき同様の試算を行った。

(5)市町村税 資料 2 7

法人税割

税率は、福野町が 14.5% で、その他の市町村が 14.7% である。試算税率 14.5% を全体に適用したものと仮定して、影響を試算すると、法人負担は 0.1

億円減ることとなる。

法人均等割については標準税率を超えているが、12市町村とも同額。

固定資産税

税率は、砺波市及び井波町が1.45%で、3町村が1.50、2町が1.55%、2市町が1.60%、3村が1.70%である。試算税率1.45%を全体に適用したものと仮定して、影響を試算すると、住民負担は6.8億円〔3.1億円〕減ることとなる。

まとめ

市町村合併により、サービス提供等を担当する部門の強化や、より多様かつ高度なサービスの提供、使用料・手数料等の住民負担の軽減等を進めることが可能になる。

具体的に、どのようなサービスを重点的に充実させるかについては、合併協議会において議論する必要がある。

2. 組織機構改革による行政サービスの充実

〔1〕(1) イで示したように、市町村合併により職員数は減少するものと推計される。

長期的には、これらの変化は人件費の節減をもたらすが、短期的にみても、組織機構改革により内部管理部門の効率化を進め、住民のニーズに対応した組織の新設や既存組織の増強を進めることが可能になる。

この点に関して、研究会では以下のような意見があった。

小規模市町村では困難な女性政策、都市計画、環境政策、国際化、情報化、産業政策等に関して専任の組織・職員の配置が可能になる。
福祉、保健、環境、土木、建設関係の専門職の採用・増強が可能になり、専門職員による高度な行政サービスを受けることができる。

なお、〔1〕で比較を行った岩手県北上市等では、国際交流、OA推進、くらしの相談、防災、青少年女性、環境保全、環境衛生、景観、企業立地、都市整備、公園緑地、建設指導等の課・係を設置している。

また、住民のニーズが高い保健・福祉行政においても、保健福祉部に、国民年金課(国保係、公費医療係、国民年金係)、健康増進課(健康係、成人保健係、母子保健係)、児童家庭課(児童福祉係、家庭福祉係、障害福祉係、生活保護係)、長寿社会課(高齢者福祉係、介護給付係、介護審査係、社会福祉係)の4課14係を設置している。

まとめ

市町村合併により、組織機構改革による内部管理部門を効率化し、住民のニーズに対応した組織の新設や既存施設の増強を進めることが可能となる。
北上市等では国際交流や景観、企業立地といった組織を設置しており、また、保健・福祉行政においても、充実した組織を設置している。砺波地域においても、これらを参考にして組織の新設・増強を検討する必要がある。

の2 広域化による利便性の向上

市町村合併により、旧市町村の圏域を越えて行政サービスを提供できるようになる。この点について、研究会では以下のような意見があった。

利用可能な行政窓口が増加し、住民票などの窓口サービスが住居地、勤務地など多くの場所で利用できる。
他の合併市町村の公共施設(文化・スポーツ・福祉施設等)が利用しやすくなる。生活の実態に即して、保育所、小中学校やその他の行政サービス等を利用できる。

砺波地域では、 . 2でまとめたように、他市町村のサービス等を利用する住民のうち、通勤・通学圏では80.2%[83.1%] 商圏では77.7%[78.4%] 医療圏では85.4% [89.4%] が砺波地域のサービス等を利用している。

市町村合併によって、これらの住民が職場や学校等の近隣で行政サービスを受けられることとなり、利便性が格段に向上するものと予想される。

まとめ

市町村合併により、利用可能な窓口が増加するほか、合併市町村の公共施設が利用できるようになるなど、住民の利便性が格段に向上する。
特に、砺波地域においては、他市町村のサービス等を利用する住民の約8割が砺波地域内のサービス等を利用しており、市町村合併によって、これらの住民の利便性が格段に向上する。

の3 市への移行によるきめ細やかな行政サービスの提供

砺波地域12市町村又は10市町村が合併すると、市に移行することとなる。このため、現在の町村の住民に対しては、市への移行に伴う権限移譲によって、より住民に近い立場からきめ細やかな行政サービスを提供することができるようになる。

例えば、以下のような事務を新団体において行うこととなるか、または行うことを検討する必要がある。

(1)生活保護等に係る行政サービスの充実

市に移行すると、福祉事務所を設置することとなる。福祉事務所においては、社会福祉サービスに関して専門的な知識を有する社会福祉主事が置かれ、生活保護の決定や、母子家庭への医療費助成、児童扶養手当の給付、身体障害者への医療費助成といった事務が行われる。

現在、砺波地域では、砺波市及び小矢部市が福祉事務所を設置しているが、その他の町村では、県の西部社会福祉事務所がこれらの事務を行っている。

合併後は、市として独自の福祉事務所を設置することとなり、住民により近い立場から上記の事務についてきめ細やかなサービスを受けることが可能となる。

なお、「富山県新世紀行政改革懇談会」の小委員会等において、県の福祉事務所のあり方も議論されているところであり、その動向も踏まえつつ、合併後の福祉事務所のあり方を検討していく必要がある。

(2)まちづくりに係る行政サービスの充実

県内市町村のうち、富山市及び高岡市については、県知事の同意を得て建築主事を設置するとともに、法令や「富山県知事の権限に属する事務の処理の特例に関する条例」に基づき、開発許可を始めとする以下のような事務を行っている。

- ・都市計画法の規定による開発行為の許可等
- ・風致地区条例の規定による許可等
- ・優良宅地、優良住宅の認定等
- ・土地区画整理法の規定による認可等
- ・県民福祉条例の規定による適合書の交付請求の受理等

砺波地域においても、市町村合併により人口は約15.8万人[10.9万人]となり、現在の富山市・高岡市に次ぐ市に移行することから、両市と同様に建築主事を置くとともに、上記事務の移譲を受けることを検討すべきである。

これにより、住民は開発許可等の行政サービスを市から直接に受けることが可能となる。

(3)その他

上記のほか、市への移行に伴い、法令や「富山県知事の権限に属する事務の処理の特例に関する条例」において、以下のような事務が移譲されることとなる。

(印は、高岡市と同様の取扱いが行われた場合に移譲される事務)

福祉行政

- ・ 戦傷病者特別援護法の規定による更生医療給付等
- ・ 知的障害者福祉法の規定による短期間入所又は委託措置

環境行政

- ・ 浄化槽法の規定による浄化槽の設置の届出の受理 ()
- ・ 公害防止条例の規定による届出の受理等 ()

その他

- ・ 道路運送車両法の規定による自動車の臨時運行許可
- ・ 文化財保護法の規定による史跡・名勝・天然記念物の軽微な現状変更等の許可等

まとめ

市町村合併に伴う市への移行により、新たな権限が移譲されるため、県よりも住民に近い立場にある市が、きめ細やかな行政サービスを提供できるようになる。

例えば、福祉事務所の設置等による福祉サービスや、開発許可等のまちづくり行政の充実を図ることが考えられる。

の4 その他

上記のほかに、研究会委員から、市町村合併には以下のような効果があるとの指摘があったので紹介する。

これらの点に関して、砺波地域では具体的にどのような影響があるかについては、今後検証を行っていく必要がある。

なお、市町村合併の効果や懸念事項は、必ずしも各市町村が一致した意見を有しているわけではなく、ある市町村にとっては効果であるものが、その他の市町村にとっては懸念事項になるという場合もあることに留意する必要がある。

(1)行財政基盤の充実・強化 資料28

一部事務組合等の廃止が可能になる。

安定した財源を確保することができ、財政基盤の強化が期待できる。

合併特例法による特例措置（交付税や合併特例債等）により新たな財源を確保することができる。

(2)職員の能力向上

市町村職員の交流・競争が促進され、職員のレベルアップが可能になる。

職員数が増加することにより、高度で幅広い研修の実施が可能になる。

職員の業務が専門化、高度化、複数化することにより、行政能力やサービス水準が向上する。

職員の確保（採用）も手厚く行うことが可能になる。

(3)広域的視点に立ったまちづくりの展開

【広域的施策の展開】

まちづくりを広域的な観点から計画、展開できる。

道路等の基盤整備を広域的観点にたって、計画的に行うことができる。

公共施設の設置、利用が広域的観点から行うことができるとともに、類似施設の重複を解消することが可能になる。

土地利用についても、より広域的な視点から検討、調整することができる。

産業問題、環境問題、水資源問題、観光振興、消防業務などで広域的な取組みができる。

ゴミ処理施設、下水道施設等の建設等に関して広域的な観点から取組むことが

できる。

環境行政、都市計画等に関する規制等を広域的に実施できる。

観光振興に関しても、広域的に連携して、さらに魅力を向上させることが期待される。

将来的には、広域的な観点から各施設の統合・再編成が可能となる。

【合併後の基盤整備】

市町村建設計画等に基づき、大規模投資を要するプロジェクトの実施やこれまで整備が遅れていた地域においても、新たに各種の基盤整備や施設整備が可能になる。

(4)地域のイメージアップと活力向上

【地域のイメージアップ】

市の移行により、地域の「格」や存在感の向上につながり、重要プロジェクトや企業の誘致、若者の定着等が期待できる。

【地域の活力向上】

道路等の基盤整備や各種施設の整備等が向上することにより、地域の成長力や活力等が向上する。

広範な人との交流や活動範囲が広がり、地域の活力の向上が期待できる。

(5)公共的団体等の統合整備

社会福祉協議会、商工会等の統合や商工会議所の新設が可能となり、より高度で専門的なサービスが受けられることができる。

合併特例法では、合併市町村の一体性を速やかに確立するという観点から、市町村合併に際して、その区域内の公共的団体等の統合整備を図るように努めなければならないこととしている。

(参考)地域の経済活動の中心となる商工会議所及び商工会については、関係法令により、それぞれ商工会議所は市に、商工会は町村に置くことができることとされている。

市町村合併に際しての商工会議所のあり方については、日本商工会議所では、「商工会議所法における地区の原則を念頭におきつつ、基本的には市町村合併に合わせて合併する方向で検討が期待される。」としており、合併協議会等において併せて議論されることになるものと考えら

れる。

市町村合併に関する懸念事項と対応策

市町村合併の議論においては、さまざまな懸念事項が指摘されるが、これらの事項の多くは、合併協議会、市町村建設計画、地域審議会といった制度を十分に活用し、各市町村や住民間で十分な調整を図ることで、解決することが可能であると考えられる。

ここでは、研究会で指摘された懸念事項及び対応策を取りまとめた。

(1)地域格差の発生・拡大

合併後の市町村において、開発や成長等が中心部などの特定地域に集中し、周辺部の整備が立ち遅れることが懸念される。

地域の過疎化が進行し、集落機能が維持できなくなり、伝統・文化の衰退、農地・山林が荒廃することが懸念される。

対応策

合併後の地域毎の適切な機能分担について、合併協議会等において十分に検討、協議を行い、「市町村計画」において地域バランスを勘案した旧市町村毎の発展方向等を明確に位置づけられる。

旧市町村の区域毎に「地域審議会」を設置し、当該地域の振興や行政サービスの確保等に地域住民の意見を反映し、それを尊重するシステムが構築される。

現在の過疎制度は、平成 21 年度までの時限立法であり、それまでは合併後も過疎制度の適用が引き続き受けられ、地域の振興が図られる。

(2)地域の連帯感・愛着等の希薄化

市町村合併により、地域の歴史や伝統、文化等への愛着が薄れ、地域の連帯感がなくなることが懸念される。

長らく親しんだ地名等が無くなることや、これまで培われてきた市町村のイベント等の独自性が希薄化または失われることが懸念される。

対応策

合併特例債による地域住民の連帯強化や地域振興等のために造成する基金、合併市町村のアイデンティティを高め、一体感を醸成するための経費として

の合併市町村補助金等を活用して、地域の連帯感等を強化できるように配慮される。

地域の個性や特徴が失われないように、地名や旧市町村・地域単位の重要な行事や活動の存続に配慮される。

(3)きめ細やかな行政サービスの困難化

合併により、市町村規模が大きくなり、行政と住民の結び付きが薄れたり、議員が選出されなくなったりするなど、住民の意見が反映しにくくなることが懸念される。

役場が遠くなり、不便になることや、住民の要望や緊急時に素早く対応してもらえないことなどが懸念される。

支所で処理できない諸手続きについては、市役所まで出向く必要が生じることが懸念される。

組織が大きくなり、サービス等が画一的になったり、市町村独自の健康・福祉サービス等が低下、先細りすることが懸念される。

施設の統廃合・再編成が行われると、一部住民にとって利便性が向上するが、一部住民にとって不便になることが懸念される。

対応策

合併協議会等において十分に協議され、旧市町村の区域毎に選挙区を設けて議員選挙を実施することなどができる。また、市町村議会議員の在任・定数特例等を活用して、旧市町村の区域毎に議員数の配分に配慮することができる。

一般的には、旧市町村単位に支所や地域センター等が設けられ、住民サービスの維持が図られる。また、情報等のネットワーク化も図られ、地理的・時間的な問題の解決が図られる。

住民サービス水準や施設の再編成・整備等については、合併協議会等で検討・協議される。

(4)関係市町村間の財政状況や住民負担の格差

市町村規模が拡大することにより、税率等の適用が変わり、税負担が増大することが懸念される。

関係市町村の国民健康保険料、水道料金、施設使用料等の住民負担の水準が

異なり、合併により住民負担が増加することが懸念される。
広い範囲の公共性を確保するために画一的に処理されたり、各種外部団体の統合や事業の見直しで、補助金等の削減や切り捨てが懸念される。
大規模投資を要するプロジェクトが、これまで以上に財政を圧迫することが懸念される。

対応策

合併協議会において、公共料金や租税公課等の負担水準に関し、十分検討、協議して調整される。(なお、5万人以上の市になった場合、市町村民税のうち個人均等割額が、2,000円から2,500円になる。)
公共料金や借入金の格差是正のために、特別交付税措置等の財政支援が活用される。
合併特例債等の財政支援措置を活用し、行政サービス水準の均衡を図るため、公共施設の整備等が行われる。

おわりに

砺波地域合併に関する研究会においては、平成13年5月23日の設置後、約5か月にわたって、関係市町村の現状・市町村合併の効果・懸念事項及び対応策といった事項について研究を重ねてきたところである。

本書においては、十分に議論が尽くされていない部分も少なくないが、この時期に「中間報告書」を提出したのは、市町村合併をめぐる環境が日々変化し、また、住民等の関心も高まっていく中で、少しでも早く情報を提供するためである。

なお、この報告書では、仮にサービス水準は高い市町村に、負担は低い市町村に合わせて試算をしているが、新たな財源が必要となることや、現状のサービス水準を維持できなくなることがある。

本研究会の設置後も、国会で市町村合併手続きにおける住民投票制度の導入が審議され、また、国の省庁横断的な合併支援策である「市町村合併支援プラン」が発表されたほか、県においても、任意の合併協議会を対象とした助成制度が創設されるなどの動きがみられる。

とりわけ、「市町村合併支援プラン」は、県から「合併重点支援地域」に指定された地域に適用されるものであり、全国的ではすでに28の地域が指定（平成13年10月25日現在）を受けているところである。

本研究会は、砺波地域の現状や将来見通しの厳しさを踏まえると、市町村合併の議論は避けて通れない課題であるとの認識で一致している。

今後、現在の「合併特例法」の期限内での合併を目指すのであれば、時期を見極め、関係市町村において合併の是非を含め、より具体的な議論を進めていかなければならない時期となっている。