

## 第3章 広域連携の必要性和市町村合併

### 1 広域的な連携の必要性

#### (1) 日常社会生活圏の拡大

交通・情報通信手段の発達により、通勤・通学、買い物、医療、レジャー（教養、娯楽）など、住民の日常社会生活圏は市町村の行政区域を越えて拡大してきている。これに伴い、市町村の区域を越えた行政需要も増加してきている。

#### (2) 高度化・多様化する住民ニーズへの対応

少子・高齢化、高度情報化、国際化や環境保全対策の推進など新たな地域課題への対応の必要性とともに、住民の価値観や生活様式が多様化が進み、きめ細かな住民サービスの提供や個性的で魅力ある地域づくりなど、住民ニーズは高度化・多様化してきている。

今後、少子・高齢社会に向けた総合的な地域福祉施策や生活関連社会資本の整備等の重要政策課題に取り組む上で、その財政需要はますます増大するものと見込まれている。

一方、地方財政は、借入金残高が急増しており、今後、その元利償還が財政を圧迫する要因となることから、極めて厳しい状況にある。

このような市町村をとりまく行財政状況の中で、今後個々の市町村では、これらのより高度かつ多様な課題に対応することが難しい場合も想定され、住民に対して必要な行政サービスが適切に提供できるよう市町村の連携等体制整備が求められている。

#### (3) 地方分権と自主的・主体的な地域づくり

住民に身近な行政をできる限り身近な地方公共団体において処理することを基本とする地方分権の取組みにおいて、地方公共団体の自主性、自立性を高め、自らの地域のことを自ら考え自ら取り組むことのできる行政システムの整備が進められてきている。こうした中で、住民に最も身近な基礎的地方公共団体として、市町村が地域の課題に包括的に対応できるよう、その行財政基盤の強化と体制整備を進めていくことが必要とされている。

### 2 市町村合併とその一般的な効果

広域連携の要請に対応するため、市町村相互間における広域的な事務の共同処理の効率化や充実・強化を図ることは必要かつ重要であるが、より効果的な地域間の連携や、責任の明確性、意思決定の迅速性、人材確保、総合行政などの観点からは、基礎的な普通地方公共団体として住民の日常生活に直結する事務を包括的一般的に処理する市町村のあり方に着目し、その行財政基盤の強化が求められている背景も踏まえ、市町村の合

併について自主的な検討がなされることが必要と考えられる。

市町村合併の一般的な効果は、以下のように整理できる。

#### ( 1 ) 日常社会生活圏に対応した行政展開

市町村合併により、日常社会生活圏の拡大に対応して、各種の行政サービスの享受が可能となり、また、広域的に公共施設の利用等が可能となるなど、住民の利便が向上する。

さらに、合併によって現在の市町村の区域を越えたより大きな視点から市町村の基本構想や各種計画を策定、実施することが可能となり、まちづくりや土地利用をはじめ広域的な視点に立った様々な取組みにより、地域の将来像や発展の方向性について幅広い展開を期待することができる。

#### ( 2 ) 行政サービスの高度化・多様化

市町村合併により、専任の職員や部局の設置・増員等組織の一層の高度化や合理化、より効果的な公共施設の配置の広域調整などが可能となるとともに、重点的な投資による基盤整備等、限られた税財源や職員等の有効活用により一層高度かつ多様な行政サービスの提供が可能となる。

#### ( 3 ) 市町村の行財政基盤の強化

地方分権が実行の段階を迎え、市町村に対する権限移譲の推進をはじめ総合的な行政サービスを提供する市町村の役割が重要性を増す中で、市町村合併により行財政の効率化と基盤強化を図ることができ、市町村の自主性、自立性を高め、様々な政策決定をよりの確に行うことが可能となる。

さらに、合併に伴い、中核市や特例市への移行、市制の施行等がなされる場合には、より一層様々な行政サービスや事務を市町村において実施することが可能となる。

### 3 合併に際して懸念される事項への対処

#### ( 1 ) 旧市町村単位の振興

市町村合併に伴い、合併後の市町村における中心部と周辺部との地域格差に対する懸念が生ずることがありうる。

これに対しては、合併についての協議を行う組織である合併協議会において、合併市町村の均衡ある発展に資するよう配慮して合併後のまちづくりの基本方針等を定める市町村建設計画を作成することができ、これを基礎に各種財政措置が講じられることとされている。

また、平成11年の合併特例法の改正により、後述のとおり、旧市町村単位の振興の観点から地域審議会を設置することが可能となり、また、合併特例債を財源として、総合的なまちづくりや地域の一体性確保のための各種事業の実施や、地域住民の連帯

の強化又は旧市町村の区域の地域振興等のための基金（合併市町村振興基金）の積立てが可能となったことなどにより対処することができるものと考えられる。

## （２） 住民の意見の反映

市町村合併に伴い、住民の意見が行政施策に反映されにくくなるのではないかとの懸念が生ずることがありうる。

市町村の合併に際しては、合併前の旧市町村の区域を単位として地域審議会を設置することができ、合併後も地域住民の声を施策に反映させきめ細かな行政サービスを展開することが可能と考えられる。

なお、市町村合併が行われた場合の関係市町村の議会の議員の定数や在任に関する特例措置が合併特例法において講じられている。

## （３） 行政サービス水準の維持

市町村合併に伴い、関係市町村間のサービス水準や住民負担の調整が必要となるが、住民にとっては、サービスの低下と負担の増加に対する懸念が生じることがありうる。

一般に合併後には住民の負担は低い水準にサービスは高い水準に合わせるなどの取組みがなされているとされているが、行政サービス等の水準の調整については合併協議会等で十分検討を行い、事務事業の効率化やスケールメリットの実現等により、行政サービス水準の維持が図られるよう努めることが必要と考えられる。

## （４） 財政面での対応

市町村合併に伴い、新しい行財政需要が生じることや、一定期間経過後は地方交付税額が減少すること等が合併に消極的となる理由の一つとして挙げられることがある。

そこで、合併特例法の改正により、合併市町村の一体性の速やかな確立や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等を対象事業として、市町村建設計画に基づく事業で特に重要と認められるものについて、合併が行われた日の属する年度及びこれに続く10年度に限り充当できる合併特例債が創設されている。

また、普通交付税について合併後10か年度間（従来は5か年度間）合併前の市町村が別々に存在するものとみなして算定される額の合算額を下らないように算定した額とすることとされている（合併算定替の期間の延長。その後5か年度間は当該合算額を段階的に縮減。）。

さらに、平成12年度から、合併を機に行われる新たなまちづくり、合併関係市町村間の公共料金の格差調整、公債費負担格差の是正や土地開発公社の経営健全化等に対し、特別交付税による包括的な支援措置が講じられることとされている。

このように、財政面での対応を図ることができるよう、特例措置が制度化されているところである。