

神奈川県における自主的な市町村の 合併の推進に関する構想

平成19年10月

神奈川県

◆ 目 次 ◆

| | ページ |
|---|-----|
| 1 構想策定の趣旨 | 1 |
| 2 市町村の現況及び将来見通し | 2 |
| (1) 地方分権の進展 | |
| (2) 少子高齢社会の到来 | |
| (3) 市町村財政を取り巻く状況の変化 | |
| 3 今後の期待される市町村像 | 8 |
| (1) 3つの要件 | |
| ① 住民が求める行政サービスを主体的・完結的に提供できる権限と財源を備えている市町村 | |
| ② 専門職員により質の高い行政サービスを安定して提供できる高い専門性を備えている市町村 | |
| ③ 行財政運営の効率性が発揮できる一定の人口規模・行政区域を有する市町村 | |
| (2) 実現に向けて | |
| ① 実現のための手法 | |
| ② 神奈川県における合併検討の視点 | |
| (3) 実現に伴う効果 | |
| ① 多様な地域資源を活用した新たなまちづくりの展開 | |
| ② 道州制時代にも対応できる市町村像の発信 | |
| ③ 総合的な施策の展開 | |
| ④ スケールメリットの一層の発揮 | |
| 4 「今後の期待される市町村像」の具体化に向けた展望 | 16 |
| (1) 合併に向けた取組が期待される都市圏域の設定 | |
| (2) 合併検討に向けたアプローチ | |
| (3) 合併検討に向けての留意事項 | |
| 5 「合併に向けた取組が期待される都市圏域」の概要 | 20 |
| (1) 県西圏域 | |
| (2) 三浦半島圏域 | |
| (3) 県央圏域 | |
| (4) 湘南西圏域 | |
| (5) 湘南東圏域 | |
| 6 自主的な市町村の合併の推進に向けた支援 | 30 |
| (1) 市町村に対する県の支援の基本的な考え方 | |
| (2) 支援の方向性 | |
| ① 普及啓発、情報提供 | |
| ② 人的支援等 | |
| ③ 財政的支援 | |
| ④ 権限移譲 | |
| ⑤ まちづくりに対する重点的な支援 | |
| ⑥ 県機関の機能的配置 | |
| 7 構想対象市町村の組合せ | 32 |
| (1) 構想対象市町村の組合せの考え方 | |
| (2) 構想対象市町村の組合せ | |
| (3) 2市8町の合併に係る県の支援 | |

1 構想策定の趣旨

平成 17 年 4 月 1 日に施行された、市町村の合併の特例等に関する法律（以下「合併新法」といいます。）では、都道府県は「自主的な市町村の合併の推進に関する構想」（以下「構想」といいます。）を策定し、自主的な合併を推進する必要があると認められる市町村（以下「構想対象市町村」といいます。）の組合せや、自主的な合併を推進するために必要な措置などを定めるとされるなど、都道府県が果たすべき役割に大きな期待が寄せられています。

合併新法では、構想を策定する場合は、あらかじめ市町村合併推進審議会の意見を聴かなければならないとされています。そこで県では、平成 17 年 10 月に神奈川県市町村合併推進審議会（以下「審議会」といいます。）を設置しました。審議会では、知事の諮問「自主的な市町村合併を推進するための県の取組」について、9 回にわたる審議を経て、平成 18 年 11 月 27 日に答申がなされています。

答申では、“地域主権型社会¹を実現するうえで、その主役となるのは市町村である”という考えのもとで「今後の期待される市町村像」を、求められる権限、能力や行財政効率、規模などの観点から考察する中で、県内市町村においては、合併により「中核市²相当あるいはそれ以上の都市」を志向した取組が必要であるという方向性を示しています。

市町村合併は、市町村が自ら考え、自ら判断していく課題であり、県はその取組を支援する役割であると考えていますが、市町村が権限、能力や財政基盤を一層強化しながら、特色ある行政サービスや独自のまちづくりに取り組んでいくうえで、市町村合併は有効な手段の一つであると考えています。

県では、平成 18 年 11 月に相模原市・城山町・藤野町を構想対象市町村とする構想を策定しましたが、審議会の答申を踏まえつつ、県民の皆様をはじめ、県議会や市町村の意見もお聞きしたうえで、政令指定都市及び平成 19 年 3 月に合併した相模原市を除く県内市町村を対象として、今後の市町村合併についての県の考え方をこのたび構想としてあらためてお示ししました。県では本構想をもとに、今後の基礎自治体³のあり方について、県民の皆様や市町村の議論を喚起していく中で、市町村の自主的な合併を推進していきます。

¹地域主権型社会

自らの地域のことは自らの意思で決定し、その財源・権限と責任も自らが持つ社会のことをいいます。

²中核市

一定の規模や能力を持つ比較的大きな都市に、県の事務権限を移譲し、できる限り住民に身近な市で行政を行うことができるようにするもので、人口30万以上が要件となっています。

³基礎自治体

住民に最も身近な普通地方公共団体である市町村のことです。これに対して都道府県は広域自治体と称されます。

2 市町村の現況及び将来見通し

(1) 地方分権の進展

我が国では、官から民へ、国から地方へといったスローガンのもとで規制緩和や地方分権改革が進められてきました。なかでも地方分権改革については、平成 12 年の地方分権一括法の施行によって、機関委任事務制度⁴の廃止や、地方への関与の廃止・縮減、地方自治体の組織の設置や職員の配置等を義務づける必置規制の緩和など、大きな改革がなされました。

また、旧合併特例法によって、後に“平成の大合併”といわれる数多くの市町村合併が全国的に行われました。

都道府県においても、市町村が行っている事務と関係の深い都道府県の事務について、独自に市町村への権限移譲を進める「条例による事務処理の特例制度」などを活用して、市町村の権限と能力の強化に向けた取組を進めてきました。

一方、平成 18 年 2 月になされた第 28 次地方制度調査会⁵の「道州制⁶のあり方に関する答申」では、“道州制は、国と地方の双方の政府のあり方を再構築し、都道府県から市町村へ、また国から道州への大幅な権限移譲を行い、国の役割を本来果たすべきものに重点化して、内政に関しては広く地方公共団体が担うことを基本とする新しい政府像を確立することであり、いわば国のかたちの見直しにかかわるもの”としています。この答申を踏まえ、国では、道州制担当大臣を設置するとともに、道州制ビジョン懇談会を設置してビジョンの策定に向けた検討を進め、平成 19 年度中にも道州制の理念や大枠についての論点整理としての中間報告をまとめることとしています。

また、全国知事会が平成 19 年 1 月に示した「道州制に関する基本的な考え方」では、“道州制は国のかたちの根本に関わるものであり、国と地方双方の政府を再構築し、真の分権型社会を実現するためのものとし、中央省庁そのものの解体再編を含めた中央政府の見直しを伴うものでなければならない”としています。

⁴機関委任事務制度

地方自治体の長などを国の地方出先機関とみなして事務を行わせるもので、都道府県の事務の 7～8 割、市町村の事務の約 3～4 割を占めていたともいわれています。

⁵地方制度調査会

地方制度調査会法により内閣府に設置された合議制の調査機関で、地方制度の改革、地方財政対策等の地方公共団体の重要課題について、数多くの答申を内閣総理大臣に出しています。

⁶道州制

現在の都道府県に代えて、より大きな規模の「道州」を新たに置き、現在、国が行っている仕事のうち、国でなければできない仕事（外交、防衛など）を除いて、「道州」と市町村で担っていくかたちにする考え方をいいます。

さらに、平成 19 年 4 月には、市町村への権限移譲を推進し、住民に身近な行政はできる限り市町村に委ねるなどの「基礎自治体優先」を基本方針に掲げた「地方分権改革推進法」が施行され、また、同年 7 月には、第 29 次地方制度調査会が発足し、地方自治の一層の推進を図る観点から、「市町村合併を含めた基礎自治体のあり方」などについて調査審議が始まるなど、基礎自治体である市町村に焦点をあてた改革議論が本格化しています。

こうした“自らの地域のことは自らの意思で決定し、その財源・権限と責任も自らが持つ”という地域主権の考え方を実現していく環境が次第に形成されている中であって、住民に最も身近な基礎自治体である市町村は、地域の将来を見据えながら、その主役となり得るための体制の充実強化に向けた取組を進めることが求められます。

(2) 少子高齢社会の到来

全国の人口は、すでにピークを過ぎ、私たちはこれまでの我が国の発展の基礎ともなっていた人口増加社会から、未だ経験したことがない人口減少社会への歴史的な転換点に暮らしています。

一方、神奈川県は人口は、平成 18 年 5 月に大阪府を抜いて、東京都に次ぐ全国第 2 位となるなど、依然として緩やかな増加が続いています。

しばらくは緩やかな増加が続く県の人口も、全国よりも遅れるものの、いずれはピークを迎えて減少に転ずると予測されていますが、そうした中で、少子高齢化は一層進展すると見込まれています。

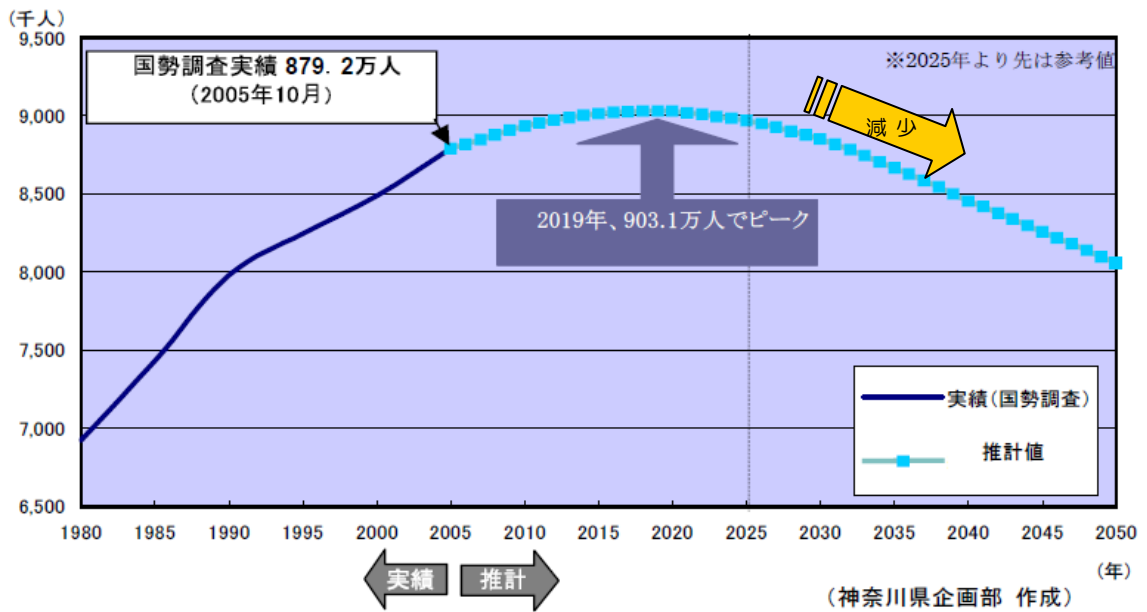
県の人口推計では、高齢化率（65 歳以上人口の占める割合）は、平成 17 年（2005 年）に 16.8%であったものが、平成 37 年（2025 年）には約 26%に達します。

これを絶対数で見ると、老年人口（65 歳以上人口）は、平成 17 年（2005 年）の 148 万人が、平成 37 年（2025 年）には 230 万人程度と、約 1.56 倍になると見込まれ、全国の 1.42 倍を上回るスピードで増加すると予測されています。

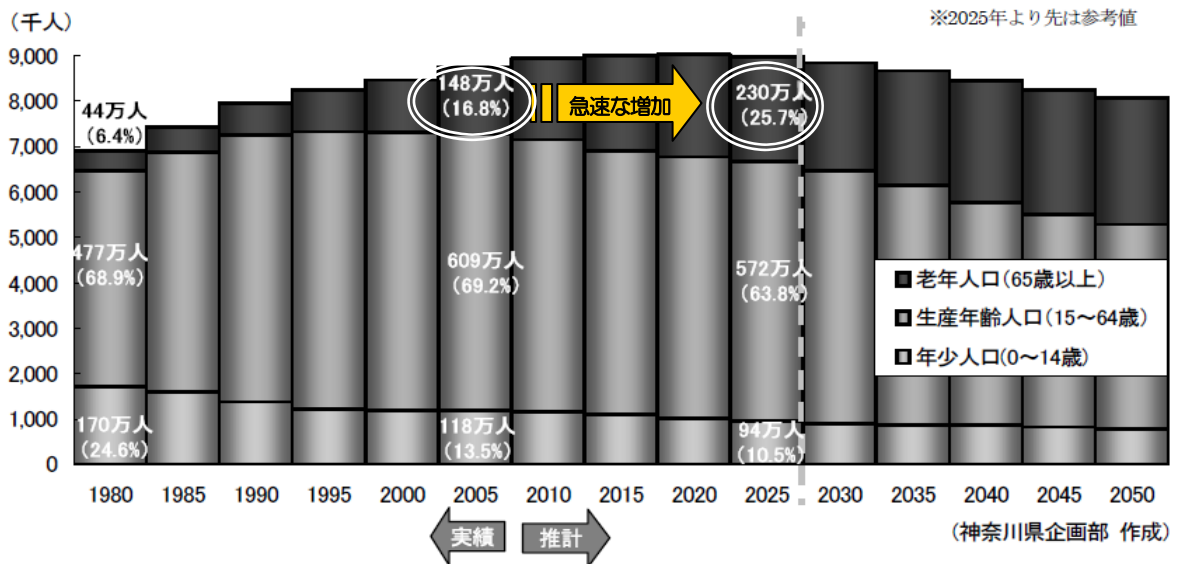
県内の市町村を個別に見ると、すでに人口の減少が顕著になっている市町村もあります。

神奈川県は、全国の中でも比較的若い県であるといわれてきましたが、今後の急速な高齢化、特にその絶対数の増加を考えれば、これまでと同様の高齢者へのサービス水準を維持しようとした場合、この分野にかかる負担が、市町村の財政運営上の大きな課題となることは明らかです。

《県の人口推計（中位推計）》



《年齢3区分別人口（県の人口推計・中位推計）》



注) 出生率は「日本の将来推計人口」(国立社会保障・人口問題研究所)の出生率をもとに、神奈川の出生率を設定。
この推計は、純移動(神奈川への転入人口から神奈川からの転出人口を引いたもの)の程度に応じて高位・中位・低位の3つのケースを設定したもののうち、中位のケースを示した。

(3) 市町村財政を取り巻く状況の変化

平成 17 年度決算における政令指定都市を除く神奈川県内の市町村の財政を見ると、普通会計における地方債⁷残高は 1 兆円を超え、人口一人あたりの残高に換算すると約 25 万円と依然として大変厳しい状況にあります。

地方債の発行については、国の財政投融资改革⁸や郵政民営化にあわせて、市町村の自主性をより高める観点から、これまでの国による許可制度から協議制度へと移行されました。市場公募地方債⁹の拡大など市場化も進められており、公的資金が見直し・縮減される一方で、資金調達の機会は多様化しています。

市町村が必要とする財源の確保にあたっては、これまでのように公的資金に依存するのではなく、民間資金を中心とした市場での調達が求められています。

今後、市町村は、自らの財政運営の状況やその健全度などについて、市場への情報提供や説明責任を果たしたうえで、資金を調達しなければならない、いわば“地方自治体も信用力を問われる時代”に移行しつつあります。

また、平成 19 年 6 月には、自治体の実質公債費比率¹⁰などの財務状況を毎年度議会等に報告したうえで、必要に応じて財政健全化計画を策定し、住民へ公表することなどを主な内容とする「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が成立しました。

今後、市町村は、財政運営のより一層の透明化と情報公開が求められるようになります。

⁷地方債

地方公共団体が資金調達のために 1 会計年度を越えて行う借入れのことです。

⁸財政投融资改革

郵便貯金や年金積立金等から国に預託された資金を特殊法人等に貸し付ける仕組みから、特殊法人等の施策に真に必要な資金だけを市場から調達する仕組みへと抜本的に改めた一連の改革をいいます。

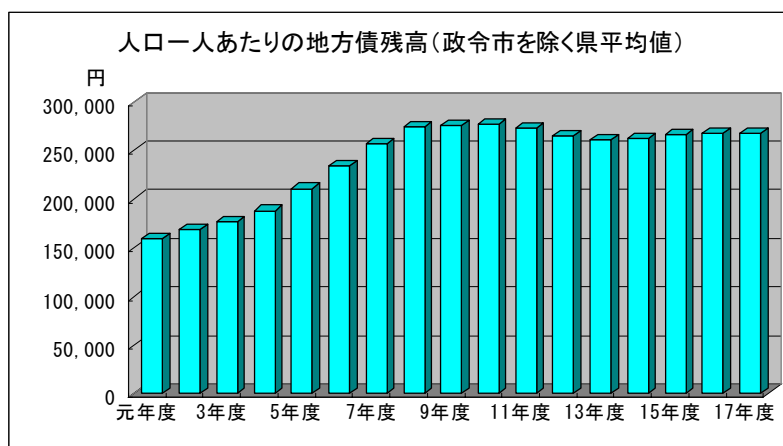
⁹市場公募地方債

広く投資家に購入を募る方法により発行される地方債のことです。

¹⁰実質公債費比率

地方公共団体の財政状態を表す指標のひとつで、年度ごとの税収や地方交付税と地方公共団体の収入に対する公債費（借金返済額）の割合を示したものです。

《県内市町村(政令指定都市を除く)の地方債残高の推移(普通会計分)》



出典：平成17年度市町村財政要覧

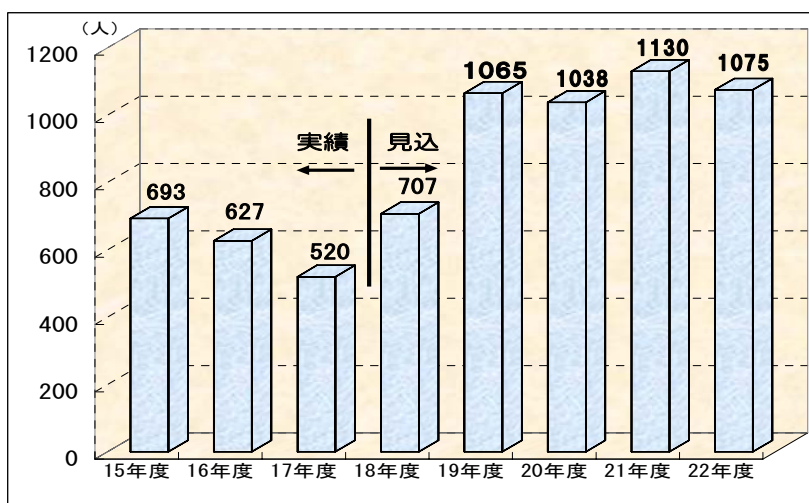
さらに、今後見込まれる市町村の団塊世代職員の大量退職に伴う退職手当の急増は、市町村財政に大きく影響を与えると考えられます。

また、財政面の課題だけでなく、これまでの行政改革の取組の中で、新規採用職員を抑制してきたこととあいまって、職員の年齢構成が不均衡になり、市町村行政の内部管理面からも課題が生じることが考えられます。

もちろん、このことが住民生活に影響してはならず、市町村は今後も多様化・高度化する住民ニーズに的確に対応し、より充実した行政サービスを提供していかなければなりません。

しかし、特に職員数の少ない町村などでは、職員が複数の事務を兼務せざるを得ず、新たな課題などに対応するための専門職員の配置も困難であるというのが実情です。事務事業の見直しや、事務の民間委託といった組織や運営の合理化だけで、今後とも住民の負託に応え続けることが可能なのかどうか、十分な検討が求められています。

《県内市町村職員の定年退職者数見込》



注) 指定都市は除く。 出典：地方公共団体給与実態調査
 平成17年度までの実績は、退職者中の「定年退職者」の実数。
 平成18年度以降の見込は、17年度現在の職員の年齢から算出。

3 今後の期待される市町村像

市町村を取り巻く社会情勢は、今後、より厳しさを増していくものと考えられますが、そうした状況の中でも、引き続き市町村が住民の負託に応えた行政サービスを展開していくためには、行財政基盤の強化や住民意思の反映のための仕組みづくりなど、大胆な自己改革を検討する必要があります。

そこで、県では、今後の地域主権型社会を担うにふさわしい市町村の姿を「今後の期待される市町村像」として想定し、その実現に向けてどのようなことが求められるのかを整理しました。

(1) 3つの要件

① 「住民が求める行政サービスを主体的・完結的に提供できる権限と財源を備えている市町村」

地方分権改革の進展に伴い、福祉やまちづくりなどの分野における権限移譲はある程度進みましたが、今後、さらに特色ある地域づくりの実現や地域課題への主体的な取組を進めていくためには、市町村の権限と財源の拡充が求められます。

特に、消防・救急、福祉、教育、廃棄物対策、まちづくりなどの住民生活に身近な分野については、市町村ができる限り主体的・完結的に事務を遂行していくことが望まれます。

市町村の権限拡大にあっては、それを着実に執行していくために、地方の税財政基盤の確立に向け、税源配分の見直しをはじめとする地方税財政全体の抜本的改革が求められます。

平成19年5月に政府の地方分権改革推進委員会¹¹が公表した「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方」の中では、これらを踏まえ、「地方が主役の国づくりを実現するには、自治行政権、自治財政権、自治立法権を十分に具備した地方政府を確立する必要がある。」とされ、これからの市町村は、これらの権限を備えた「完全自治体」であることが求められています。

そこで、今後の市町村像として、「住民が求める行政サービスを主体的・完結的に提供できる権限と財源を備えている市町村」が期待されます。

¹¹地方分権改革推進委員会

平成19年4月に地方分権改革推進法に基づいて内閣府に設置された機関で、内閣総理大臣に対して、地方分権改革推進計画の作成のための具体的な指針を勧告することや、必要に応じて地方分権改革の推進に関する重要事項について意見を述べるという二つの役割を担っています。

② 「専門職員により質の高い行政サービスを安定して提供できる高い専門性を備えている市町村」

市町村が質の高い行政サービスを安定的に提供していくためには、職員数を削減し、組織をスリム化する行政改革の取組だけでなく、一方で多様化・高度化する住民ニーズに対応できる専門職員の確保・育成に取り組んでいく必要があります。

地方分権改革推進委員会では、今後、「条例による法令の上書き権¹²を含めた条例制定権の拡大」などの調査審議も行っていくとしていますが、これが実現した場合には、市町村が自ら住民ニーズを的確に把握し、自ら政策を企画立案し、自ら実行していく能力や、議会が条例などを審査する能力などが、これまで以上に求められていくものと考えられます。

そこで、今後の市町村像として、「専門職員により質の高い行政サービスを安定して提供できる高い専門性を備えている市町村」が期待されます。

③ 「行財政運営の効率性が発揮できる一定の人口規模・行政区域を有する市町村」

<人口規模>

市町村の人口規模と行財政運営の効率性との関係は、規模が小さい市町村ほど人口一人あたりの歳出額が多く、ある程度の規模までにおいては、人口規模が大きくなるにつれて効率性が高まっていく関係があるといわれています。

このことから、行政サービスをより効率的・効果的に提供していくうえで、人口規模の拡大は一定の効果（スケールメリット）をもたらすものと考えられます。

¹² 条例による法令の上書き権

地方公共団体の定める条例で国の法令の修正を可能にすることで、国で一律に決められている基準を地域の実態にあわせて設定することができるという考え方のことです。

住民の生命、財産を守るという観点からは、市町村における消防力の強化は極めて重要な課題ですが、全国では小規模な消防本部が多数存在していることから、国では、消防体制の整備を図るため、消防本部の管轄人口を概ね 30 万以上の規模とすることを一つの目安として、広域化を進めています。

<行政区域>

現在、通勤・通学や買物といった住民の生活圏は、市町村の境界を越えて拡大しています。一方、廃棄物・ダイオキシン対策などの環境問題、医療・福祉の充実、道路などの交通基盤整備といった、単独の市町村では解決が困難な広域行政課題も増えています。

県内市町村は、全国と比較すると相対的に狭い行政区域の中で、これまで公共施設整備に取り組んできましたが、市街地が行政区域を越えて連たんしている中で、文化施設やスポーツ施設などが多く整備されている現状を鑑みると、行政区域を拡大し、既存類似施設の役割を分担することで、多様な住民ニーズに対応することが可能になると考えられます。

そこで、今後の市町村像として、「行財政運営の効率性が発揮できる一定の人口規模・行政区域を有する市町村」が期待されます。

なお、市町村の規模拡大にあたっては、通勤・通学や経済活動の状況など、住民の視点に立った地域の結び付きや、歴史的・文化的な結び付き、行政の広域連携の状況など、地域の一体性を十分に考慮することが必要です。

さらに、地勢や交通・都市基盤の整備状況、商業・経済的な特徴、住民意識など、それぞれの市町村が持つ地域特性を十分に踏まえることも必要です。

(2) 実現に向けて

① 実現のための手法

これまで県内市町村では、多岐にわたる住民ニーズへの対応手法として、事務の受委託や一部事務組合¹³の設置など、近隣市町村との広域連携により一定の効果を上げていますが、一方で、その責任の所在が不明確になることや、迅速な意思決定ができないといったデメリットも指摘されています。

市町村合併は、新たな枠組みの中で、地域のまちづくりを抜本的に見直し、集約した投資を通じて、環境の保全を図りながら、地域の活性化を図る契機ともなります。

「今後の期待される市町村像」を実現していくための手法として、市町村自らがある程度広域的にまとまり、統一的な経営主体となる市町村合併は、極めて有効な手段の一つです。

② 神奈川県における合併検討の視点

県内市町村は、比較的狭い県土にあっても、多様で豊かな自然資源に恵まれ、鉄道や道路網の整備も進み、市街地が連たんしているという地域特性があります。こうした一定の地域が合併すれば、新しい経営主体のもとで、住民生活に密着した事務の効率化が期待でき、また、地域特性を踏まえた一体的なまちづくりが期待できます。

全国における平成の大合併の事例においては、厳しい財政事情を背景とした緊急避難的な合併も見受けられますが、全国と比較すると相対的に財政力が高いといわれている県内市町村が、将来を展望し、さらに権限や能力を充実させ、ステップアップしていくといった視点から、合併という手段を用いれば、未来を拓き、未来に挑む、神奈川の市町村らしい基礎自治体が形成されていくものと考えられます。

そのため、県域全ての市町村が、住民に身近な行政分野を主体的・完結的に展開できる規模として、人口 30 万以上という規模を視野に入れた「中核市相当あるいはそれ以上の都市」をめざし、これにふさわしい権限と能力、財政基盤の整備に向けた取組が必要であると考えます。

¹³一部事務組合

市町村が、その事務の一部を共同処理するために設ける特別地方公共団体で、ごみ処理や消防などの分野で設置される例が多く見られます。

(3) 実現に伴う効果

県域全ての市町村が、合併という手段により「中核市相当あるいはそれ以上の都市」をめざした取組を行ったとき、そこには、次のような効果が見いだされます。

① 多様な地域資源を活用した新たなまちづくりの展開

神奈川県は、山・川・湖・海といった多彩な自然資源に恵まれる一方で、首都圏にあって、多くの人々が働き、集い、活気にあふれた都市化が進む地域をあわせ持っています。また、鉄道や道路網の発達によって、人々の日常生活圏が広がり、市街地が連たんしているという特徴があるなど、他の都道府県にはない優位性を備えています。

市町村は、その地域の資源や特性を踏まえ、これを最大限に生かしながら、まちの魅力を高め、住民が活力を発揮し安らぎを実感できるまちづくりに取り組んでいます。その範囲は、基本的に既存の行政区域内にとどまっています。

市町村合併による規模の拡大によって、それぞれの地域固有の資源や特性を新たに組み合わせれば、これまでの市町村ではなし得なかった、多様な地域資源を一体的・効果的に活用でき、広域的な土地利用の可能性が広がるなど、これまでのまちづくりの考え方を大きく転換できます。

県内では、平成の大合併において相模原市と津久井郡4町が合併しました。都市化が進んでいる相模原市は、豊かな自然環境を持つ水源地域である津久井郡4町との合併をきっかけとして、「自然と産業が調和し 人と人がふれあう 活力ある自立分権都市 相模原」を将来像とした新たなまちづくりに取り組んでいます。

こうした取組は、合併前の市町ではなし得なかったことですから、市町村合併によって、多様な地域資源を活用した新たなまちづくりをめざすモデルケースとして、今後の合併検討の参考になると考えられます。

② 道州制時代にも対応できる市町村像の発信

国の第 28 次地方制度調査会の「道州制のあり方に関する答申」では、「広域自治体改革のあり方は、国と地方及び広域自治体と基礎自治体の役割分担の見直しを基本とし、これに沿って事務権限の再配分やそれぞれの組織の再編、またそれにふさわしい税財政制度を実現できるものとすべきであり、その具体策としては道州制の導入が適当と考えられる。」としています。

道州制に関しては、この答申において、今後、国民的な議論が必要とされているところですが、中長期的な課題として、将来の方向性が示された意義は大きいといえます。

合併新法の下での市町村合併の議論と、道州制の議論とは、現時点では切り離して考えるべきですが、仮に道州制へ移行した場合は、これまでの都道府県と市町村による二層の地方自治の仕組みが、道州と市町村との二層の仕組みへと大きく転換することになります。

道州制の導入に伴い、広域的な役割は道州が担う一方で、これまで都道府県が担ってきた事務の多くは、市町村へ大幅に移譲されることが想定されます。

今後、厳しい社会情勢を見通し、住民の負託に応え得る足腰の強い市町村づくりに取り組むことは、将来の道州制時代の扉を開くという効果をもたらします。

市町村合併によって、県内市町村が他の都道府県の主要な都市にもひけをとらない権限と能力、規模を持つことになれば、将来の道州制時代にも対応できる市町村像を、神奈川から発信できる可能性があります。

③ 総合的な施策の展開

現行の地方自治制度では、市町村の権限と能力は、主としてその人口規模に応じて移譲される仕組みになっています。

住民に最も身近な市町村は、地域の住民ニーズや地域課題を最も把握し得る行政主体であることから、権限と能力を十分に発揮し、適切な行政サービスを提供していく必要があります。

中核市の要件は人口 30 万以上となっており、県内の横須賀市、相模原市を含めて全国で 35 市が指定されていますが、その権限と能力は、保健所の設置や市街化区域内の開発行為の許可など、政令指定都市に次ぐものです。

県内市町村全てが、中核市相当あるいはそれ以上の権限と能力を担うことになれば、例えば、福祉政策と保健・医療政策を組み合わせた施策展開や、周囲の環境と調和した新たなまちづくりなど、総合的な施策展開が可能です。

④ スケールメリットの一層の発揮

市町村合併による一般的な効果として、いわゆるスケールメリットがあげられます。市町村合併によって、行政組織のうち管理部門等が集約できるとともに、市町村長などの特別職や市町村議会議員の定数の減少によって、単独で行政改革を進める以上の削減効果が期待できることから、市町村合併は究極の行政改革ともいわれています。

市町村合併によって生まれる人的・財政的な余力を、地域課題解決のための施策の企画立案部門をはじめ、住民に身近な分野への専門職員の配置や、市町村合併後の生活基盤の整備などに集中的に投資することが可能となります。

合併を通じて規模が拡大することで市町村の権限と能力が強化されれば、これまで県が行ってきた事務が市町村に移管されることとなります。こうした動きが進むことで、県は市町村行政の補完的な役割から、広域的な防災対策や廃棄物対策、高次医療など広域自治体としての役割に純化、特化していくことができ、都道府県と市町村との二層の自治制度の仕組みから、市町村が地域の主体となる地域主権型社会への転換が進むこととなります。

一方、合併市町村が、新たな事務を担う職員を確保するにあたって、これまでその事務を担ってきた県職員の派遣や交流を通じて、県と合併市町村との協調が実現すれば、合併市町村はスケールメリットにより生み出された財源を、生活基盤の整備などのまちづくりに有効に活用することができ、県・市町村の総体として見れば、職員数の削減という住民の行政改革の期待にも応え得るという効果が発揮できます。

神奈川県における「今後の期待される市町村像」の 実現に向けて（まとめ）

市町村が、地域主権型社会の主役として、住民に身近な行政分野を中心として地域課題や住民ニーズを的確に踏まえ、特色ある行政サービスや個性豊かなまちづくりなどを主体的・完結的に展開していくために・・・

今後の期待される市町村像

- ①「住民が求める行政サービスを主体的・完結的に提供できる権限と財源を備えている市町村」
- ②「専門職員により質の高い行政サービスを安定して提供できる高い専門性を備えている市町村」
- ③「行財政運営の効率性が発揮できる一定の人口規模・行政区域を有する市町村」

本県市町村の特性

多様で豊かな自然資源

鉄道や道路網の整備の進展

市街地が連たん

厳しい財政事情を主な理由とした緊急避難的な合併ではなく、**将来を展望し、市町村がさらに権限と能力を充実させ、ステップアップする**といった視点から、**未来を拓き、未来に挑む合併が可能ではないか。**

市町村合併という手段により

中核市相当（人口30万）あるいはそれ以上の都市へ

【効果】

- ・ 多様な地域資源を活用した新たなまちづくりの展開が可能
- ・ 道州制時代にも対応できる市町村像の発信が可能
- ・ 総合的な施策の展開が可能
- ・ スケールメリットの一層の発揮が可能

4 「今後の期待される市町村像」の具体化に向けた展望

(1) 合併に向けた取組が期待される都市圏域の設定

県では、横浜市・川崎市の2つの政令指定都市及び平成19年3月に合併した相模原市を除いた30市町村について、審議会の答申で示された「圏域」の考え方や、市町村のこれまでの広域連携の実情を踏まえ、5つの「合併に向けた取組が期待される都市圏域」を設定します。

【圏域設定の考え方】

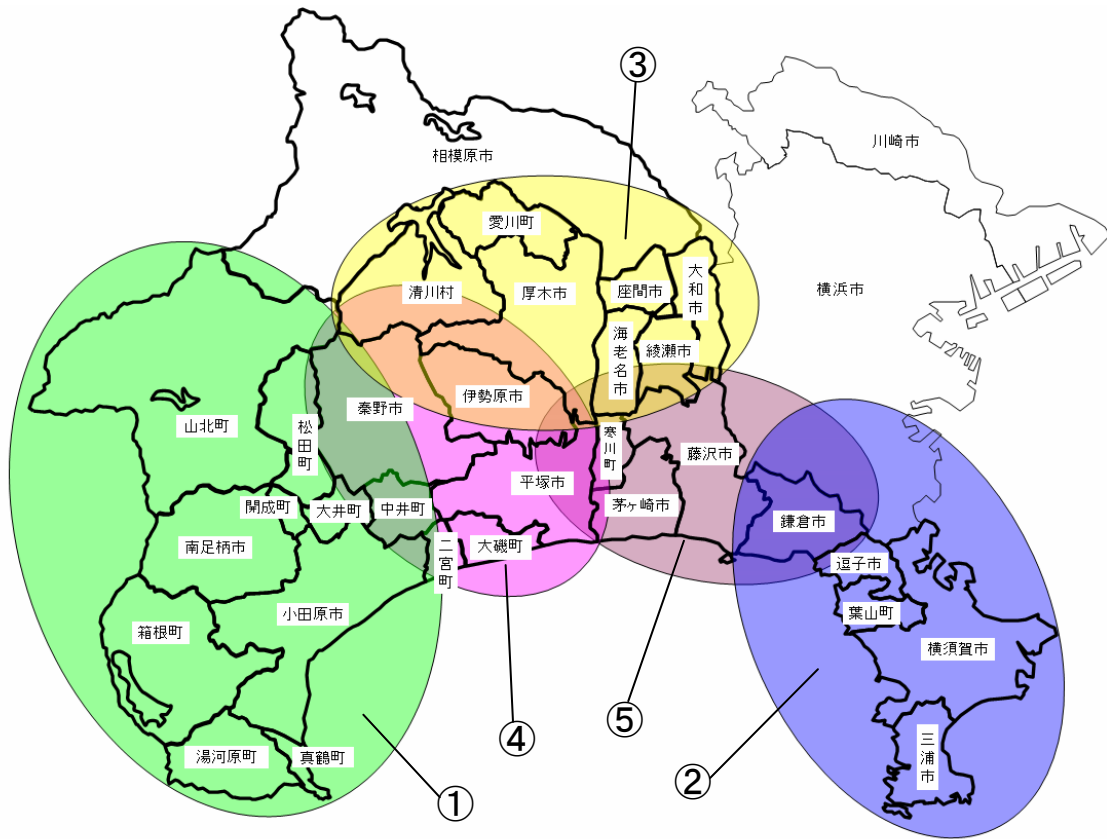
審議会では、合併検討の対象となる市町村の組合せの検討にあたり、市町村における住民の通勤・通学、買物の状況、業務目的での移動の状況や、国や県の機関の所管区域、旧郡の区域といった行政的なつながりをもとに、統計分析の手法を用いて市町村の組合せ検討の基礎となる6つの圏域を設定しました。

この6つの圏域は、あくまでも合併を議論するための基礎として設定したもので、審議会の答申においても、圏域を越えた合併検討を否定しておらず、また、圏域内の一部の市町村による先行的な合併といった現実的な対応も想定されることから、具体の合併検討に際しては、圏域の実情を踏まえたうえで、慎重に検討していくことが必要としています。

こうした答申の考え方をより明確にするため、県の構想における圏域の設定にあたっては、市町村単位で明示するのではなく、住民の生活圏や市町村間の広域連携の実情を踏まえ、周辺の市町村に広がりを持たせた緩やかな圏域（以下「都市圏域」といいます。）を設定することにしました。

なお、審議会の答申後に合併した相模原圏域については、すでに県がこの地域に限定した構想を作成していることから、本構想では除外しています。また、横浜市、川崎市の両政令指定都市は、十分な権限と能力、行財政基盤を有しており、既に「今後の期待される市町村像」を体現していると考えられることから、都市圏域の設定の対象から外しています。

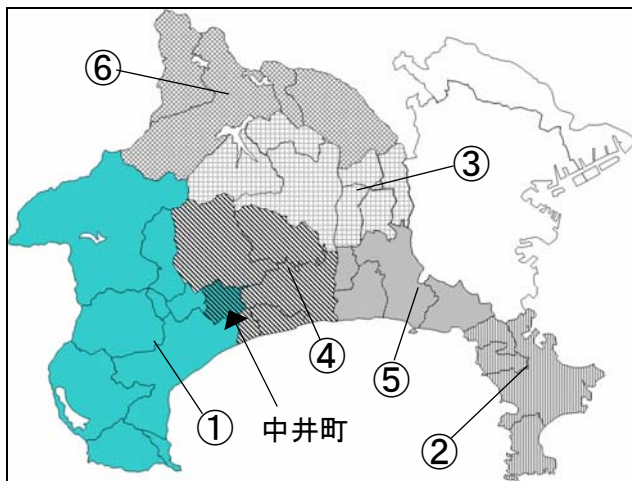
合併に向けた取組が期待される5つの都市圏域



① 県西圏域 ② 三浦半島圏域 ③ 県央圏域 ④ 湘南西圏域 ⑤ 湘南東圏域

<参考>

審議会の答申で示された6つの「圏域」（政令指定都市を除く）の考え方



住民の通勤・通学、購買、業務移動などの生活圏の状況や、市町村の広域連携、行政機関の所管区域、旧郡の区域などの行政的なつながりの状況を踏まえ、客観的な統計分析の手法を用いて、審議会が示した「合併を検討する基礎」としての6つの圏域

注) 中井町は2つの圏域に重複して位置づけられています。

(2) 合併検討に向けたアプローチ

今後、5つの都市圏域すべてにおいて、合併検討が始まることが期待されますが、合併は、地域の将来像や住民生活に大きな影響を及ぼすものであり、また5つの都市圏域それぞれの市町村における合併検討の熟度も異なることから、市町村合併を県内で同時期に、一気に実現していくことは難しいものと考えられます。

しかし、今後の地域主権型社会を展望する中で、各都市圏域の市町村は、地域の将来像を共有しながら、一部の分野に限ることなく、様々な行政分野における政策連携や事業連携の取組を一層強化し、広域連携を深めていく必要があると考えられます。

都市圏域ごとに、さらなる広域連携の取組を進めていく中で、合併検討の気運が生じた場合や、圏域の一部の市町村で先行的な合併検討の萌芽が見られる場合には、市町村の意向を把握しながら、構想対象市町村に位置づけるなど、県では合併検討の取組を支援していきます。

(3) 合併検討に向けての留意事項

合併による規模の拡大により、市町村が自らの権限や財源により事務を実施するといった、いわゆる「団体自治¹⁴」は強化されますが、一方で、役場が遠くなることや、合併市町村全体の議会議員の定数の減少などをとらえて、“住民の声が届きにくくなるのではないか”、“中心部だけがよくなって周辺部は取り残されてしまうのではないか”といった「住民自治¹⁵」に対する懸念が生じてきます。

地域主権型社会を実現していく観点からも、合併検討にあたっては、合併後のまちづくりとともに、規模が拡大しても、住民の意見を行政運営に適切に反映する仕組みをつくることといった「住民自治」の拡充を検討していくことも不可欠です。

¹⁴団体自治

地方の運営は国とは別の独立した自治権をもつ地方公共団体の権限と責任において行われるべきであるという考え方のことです。

¹⁵住民自治

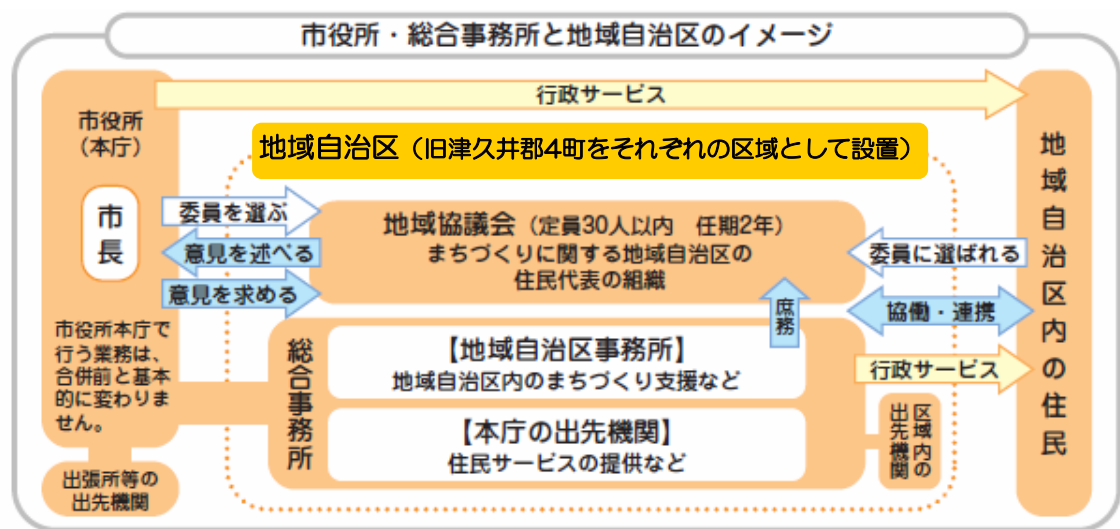
地方の運営はその地方の住民の意思と責任に基づいて行われるべきであるという考え方のことです。

平成の大合併としては、県内唯一の事例である相模原市では、合併前の津久井郡4町の区域ごとに地域自治区¹⁶を設置するとともに、旧町役場に住民に身近な行政サービスを提供する総合事務所¹⁷を置き、サービスの低下を招くことのないよう配慮がなされました。

さらに、それぞれの地域自治区ごとに、区域の住民や団体等の代表者で構成される地域協議会¹⁸を設置し、住民の意見を新市の行財政運営に反映することが可能な仕組みを整備しています。

県では、相模原市の例をはじめとして、全国の合併市町村における都市内分権の取組を踏まえながら、合併検討を行う市町村の実情に見合った住民自治の仕組みについて、制度設計面からの取組を支援していきます。

《相模原市の取組例》



(神奈川県企画部作成)

¹⁶ 地域自治区

旧市町村の区域を単位として設置することができ、住民の意見を取りまとめる地域協議会と、住民の身近な事務を処理する事務所が置かれます。

¹⁷ 総合事務所

合併後の旧市町村域の行政サービスの拠点となる事務所で、旧市町村役場が多く活用されます。

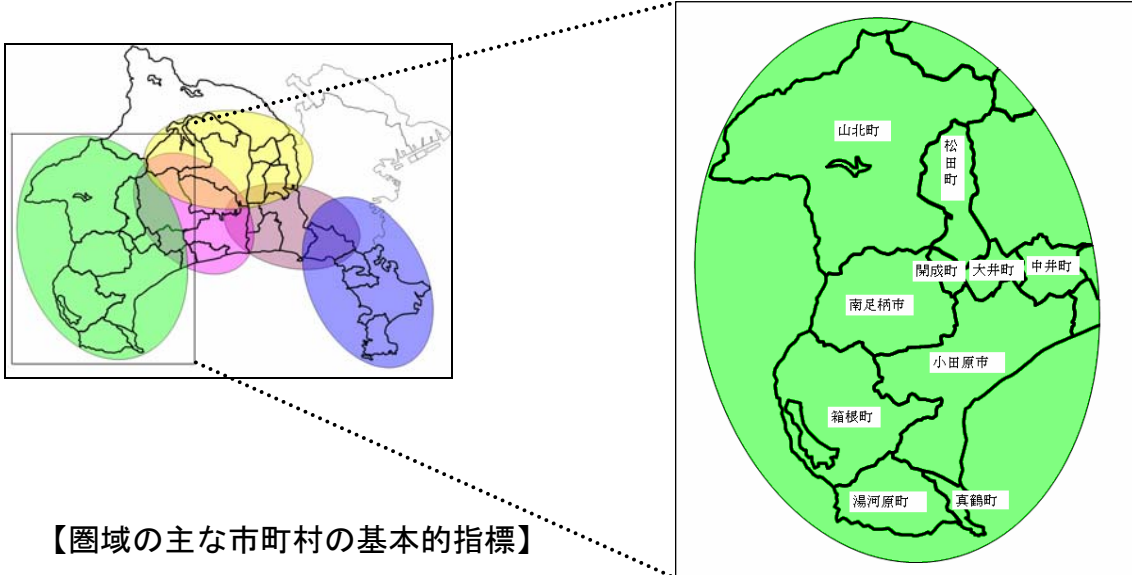
¹⁸ 地域協議会

地域自治区において、住民の多様な意見を行政施策に反映するために置かれる組織で、市町村長は、地域自治区の重要事項について、事前に地域協議会の意見を聴かなければならないものとされています。

5 「合併に向けた取組が期待される都市圏域」の概要

(1) 県西圏域

小田原市、南足柄市、中井町、大井町、松田町、山北町、開成町、箱根町、真鶴町、湯河原町及びその周辺地域

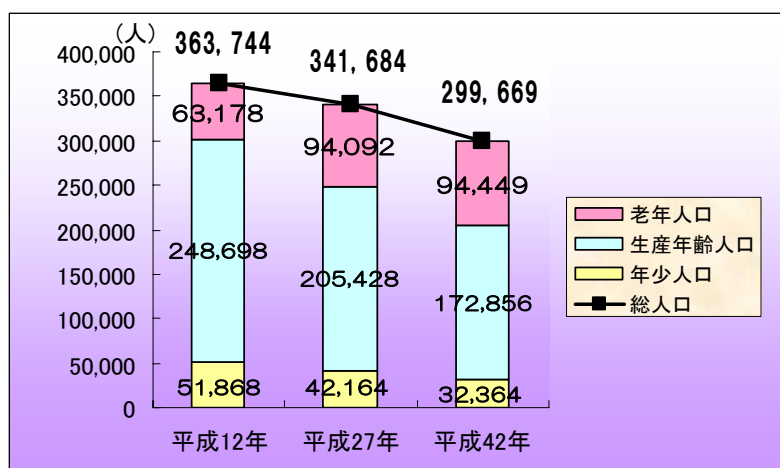


(人口等の現状)

| | < 特例市 > | | | | | | | | | | |
|--------------------------|---------|--------|--------|---------|--------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|
| | 小田原市 | 南足柄市 | 中井町 | 大井町 | 松田町 | 山北町 | 開成町 | 箱根町 | 真鶴町 | 湯河原町 | 合計 |
| 総人口(人) | 198,741 | 44,134 | 10,173 | 17,530 | 12,399 | 12,655 | 15,123 | 14,206 | 8,714 | 27,430 | 361,105 |
| 総面積(km ²) | 114.09 | 76.93 | 20.02 | 14.41 | 37.75 | 224.70 | 6.56 | 92.82 | 7.02 | 40.99 | 635.29 |
| 人口密度(人/km ²) | 1,742.0 | 573.7 | 508.1 | 1,216.5 | 328.5 | 56.3 | 2,305.3 | 153.0 | 1,241.3 | 669.2 | 568.4 |
| 昼夜間人口比率(%) | 98.0 | 90.6 | 127.4 | 93.6 | 91.1 | 86.8 | 94.6 | 143.3 | 72.3 | 86.7 | - |

出典：平成17年国勢調査（総務省統計局）

(将来人口)



| | 平成12年 | 平成27年 | 平成42年 |
|--------|-------|-------|-------|
| 老年人口 | 17.4% | 27.5% | 31.5% |
| 生産年齢人口 | 68.4% | 60.1% | 57.7% |
| 年少人口 | 14.2% | 12.4% | 10.8% |

出典：日本の市区町村別将来推計人口

(平成15年12月推計)

(国立社会保障・人口問題研究所)

【圏域の主な市町村の概況】

- ・総人口は約 36 万人、総面積は約 635km²です。
- ・5つの圏域の中では面積が最も大きく、人口は最も少なくなります。
- ・人口推計では、5つの圏域の中で人口減少率が最も大きくなり（H12→H42 約 18%減）、平成 42 年における老年人口比率は、三浦半島圏域に次いで大きい 31.5%と予測されています。
- ・かつて、小田原藩、小田原県が置かれていたこともあり、歴史的・文化的に強い一体性があります。
- ・富士・箱根・伊豆に連なる豊かな自然環境を背景に、我が国を代表する観光地を擁しています。
- ・ごみ・し尿処理や消防・救急など様々な行政分野で広域連携が図られています。
- ・2市8町では、地域の市町村長で構成された「県西地域合併検討会」が平成 19 年 2 月に設立され、合併のメリット、デメリット、さらにはまちづくりの将来展望等について検討が行われています。
- ・圏域のうち真鶴町、湯河原町においては、過去に旧合併特例法のもとで合併検討が行われました。

【地方自治法に基づく行政の広域連携の状況】

【ごみ処理】

- 足柄東部清掃組合（中井町、大井町、松田町）
- 足柄西部清掃組合（山北町、開成町）
- 湯河原町真鶴町衛生組合（真鶴町、湯河原町）

【し尿処理】

- 足柄上衛生組合（南足柄市、中井町、大井町、松田町、山北町、開成町）

【消防・救急】

- 足柄消防組合（南足柄市、中井町、大井町、松田町、山北町、開成町）
- 真鶴町が湯河原町に事務委託

【下水処理】

- 真鶴町が湯河原町に事務委託

【火葬事務】

- 湯河原町が真鶴町に事務委託

【介護認定審査】

- 足柄上郡介護認定審査会（中井町、大井町、松田町、山北町、開成町）

【障害程度区分認定審査】

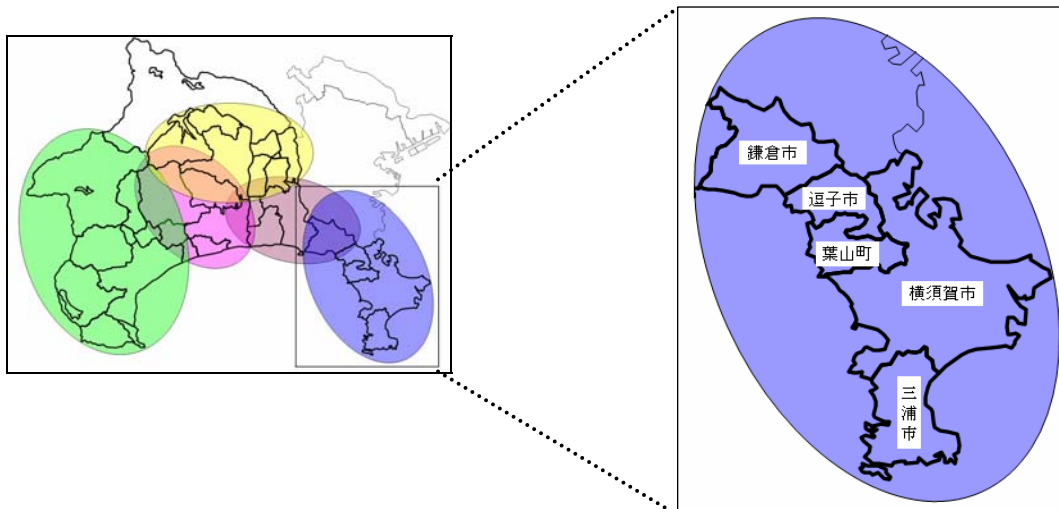
- 南足柄市・中井町・大井町・松田町・山北町・開成町障害程度区分等認定審査会
- 小田原市箱根町真鶴町湯河原町障害程度区分認定審査会

【合併検討の方向性】

- ・この圏域には、東名高速道路のインターチェンジへのアクセスを生かした企業団地が立地しているうえ、全国で有数の観光地も多数存在していますので、工業を振興する地域や観光に取り組む地域などの役割分担により、多彩な地域資源を生かしたまちづくりが可能です。
- ・鉄道、道路の交通網の状況から、中日本・西日本からの首都圏への玄関口であるという立地を生かし、富士・箱根・伊豆の自然資源や歴史・文化的な資源を生かした隣接県との事業連携に、一つの市として取り組むことが効果的です。
- ・すでに、圏域内で広域連携の取組が進んでおり、合併検討を行う環境が整っている圏域ととらえることができます。

(2) 三浦半島圏域

横須賀市、鎌倉市、逗子市、三浦市、葉山町及びその周辺地域



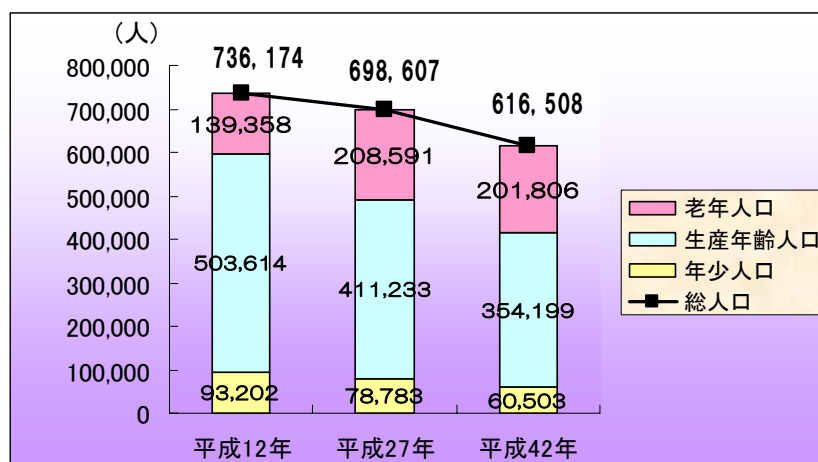
【圏域の主な市町村の基本的指標】

(人口等の現状)

| | < 中核市 > | | | | | 合計 |
|--------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 横須賀市 | 鎌倉市 | 逗子市 | 三浦市 | 葉山町 | |
| 総人口(人) | 426,178 | 171,158 | 58,033 | 49,861 | 31,531 | 736,761 |
| 総面積(km ²) | 100.68 | 39.60 | 17.34 | 32.28 | 17.06 | 206.96 |
| 人口密度(人/km ²) | 4,233.0 | 4,322.2 | 3,346.8 | 1,544.6 | 1,848.2 | 3,559.9 |
| 昼夜間人口比率(%) | 90.6 | 95.0 | 78.8 | 83.0 | 71.5 | - |

出典：平成17年国勢調査（総務省統計局）

(将来人口)



| | 平成12年 | 平成27年 | 平成42年 |
|--------|-------|-------|-------|
| 老年人口 | 18.9% | 29.8% | 32.7% |
| 生産年齢人口 | 68.4% | 58.9% | 57.5% |
| 年少人口 | 12.7% | 11.3% | 9.8% |

出典：日本の市区町村別将来推計人口

(平成15年12月推計)

(国立社会保障・人口問題研究所)

【圏域の主な市町村の概況】

- ・総人口は約 73 万人、総面積は約 207km²です。
- ・人口推計では、5つの圏域の中で人口減少数が最も大きく（H12→H42 約 12 万人減）、平成 42 年の老年人口割合は最も高い 32.7%と予測されています。
- ・歴史的な文化遺産を有する古都鎌倉や、変化に富んだ海岸線を有し、三方を海に囲まれた三浦半島を中心とし、多摩丘陵から続くまとまったみどりが残る圏域です。
- ・横須賀市は、平成 13 年に中核市の指定を受けています。

【地方自治法に基づく行政の広域連携の状況】

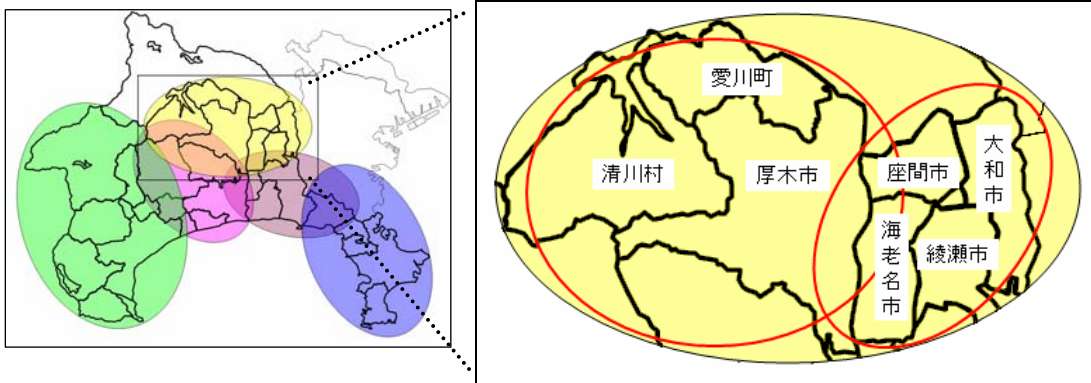
この圏域では、地方自治法に基づく広域連携は実施されていません。

【合併検討の方向性】

- ・この圏域は、豊かな自然環境に恵まれていることや、首都圏に近いといった立地条件から、新たな産業の誘致や、農水産物など特色ある地域資源を生かした交流の促進などにより、全体のさらなる活性化が期待できます。
- ・圏域の人口、面積の多くを占める横須賀市は中核市であり、すでに圏域の中核都市としての役割を担っていると考えられることから、今後、この圏域の市町が将来を見据え、合併検討を望む状況になれば、横須賀市が中心となった圏域一体のまちづくりの検討が期待されます。

(3) 県央圏域

厚木市、愛川町、清川村（相模川の西側）と大和市、海老名市、座間市、綾瀬市（相模川の東側）及びその周辺地域



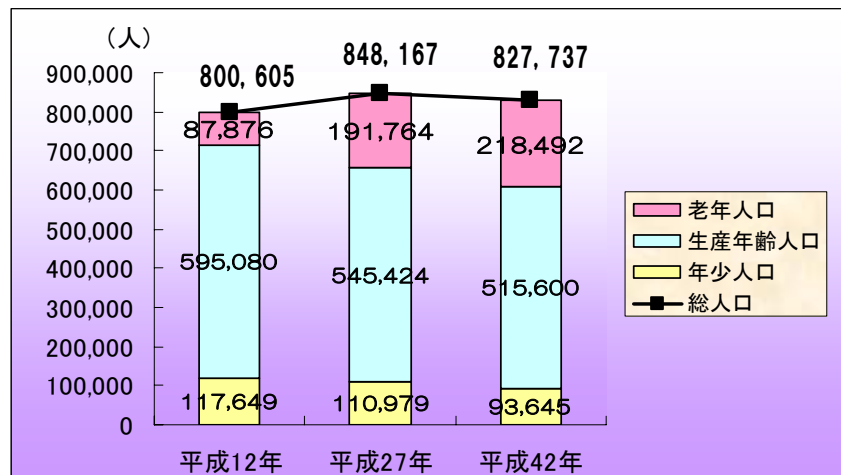
【圏域の主な市町村の基本的指標】

(人口等の現状)

| | < 特例市 > | | | < 特例市 > | | | | 合計 |
|--------------------------|---------|---------|-------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 厚木市 | 愛川町 | 清川村 | 大和市 | 海老名市 | 座間市 | 綾瀬市 | |
| 総人口(人) | 222,403 | 42,045 | 3,507 | 221,220 | 123,764 | 128,174 | 81,767 | 822,880 |
| 総面積(km ²) | 93.83 | 34.29 | 71.29 | 27.06 | 26.48 | 17.58 | 22.28 | 292.81 |
| 人口密度(人/km ²) | 2,370.3 | 1,226.2 | 49.2 | 8,175.2 | 4,673.9 | 7,290.9 | 3,670.0 | 2,810.3 |
| 昼夜間人口比率(%) | 114.7 | 97.5 | 88.2 | 86.8 | 91.4 | 80.8 | 95.8 | - |

出典：平成17年国勢調査（総務省統計局）

(将来人口)



| | 平成12年 | 平成27年 | 平成42年 |
|--------|-------|-------|-------|
| 老年人口 | 11.0% | 22.6% | 26.4% |
| 生産年齢人口 | 74.3% | 64.3% | 62.3% |
| 年少人口 | 14.7% | 13.1% | 11.3% |

出典：日本の市区町村別将来推計人口

(平成15年12月推計)

(国立社会保障・人口問題研究所)

【圏域の主な市町村の概況】

- ・総人口は約 82 万人、総面積は約 293km²です。
- ・人口推計では、人口増加がしばらく続き、平成 42 年における人口は現在よりも多いですが、5つの圏域の中では、老年人口の絶対数の増加が最も大きくなる（H12→H42 約 13 万人増）と予測されています。
- ・圏域の北西部には、神奈川の水源地でもある豊かな森林が広がっている一方で、企業の集積により商工業が盛んで、市街地も連たんしています。
- ・圏域の中央を南北に相模川が流れており、住民の生活圏としては相模川の東部と西部で異なります。
- ・ごみ・し尿処理や火葬場の運営などで広域連携が行われていますが、その枠組みも相模川の東西ごととなっています。

【地方自治法に基づく行政の広域連携の状況】

【ごみ処理】

高座清掃施設組合（海老名市、座間市、綾瀬市）
清川村が厚木市に事務委託

【ごみ処理施設の設置】

厚木愛甲環境施設組合（厚木市、愛川町、清川村）

【し尿処理】

高座清掃施設組合（海老名市、座間市、綾瀬市）

【火葬場の運営】

広域大和斎場組合（大和市、海老名市、座間市、綾瀬市）

【住民票の写しの交付】

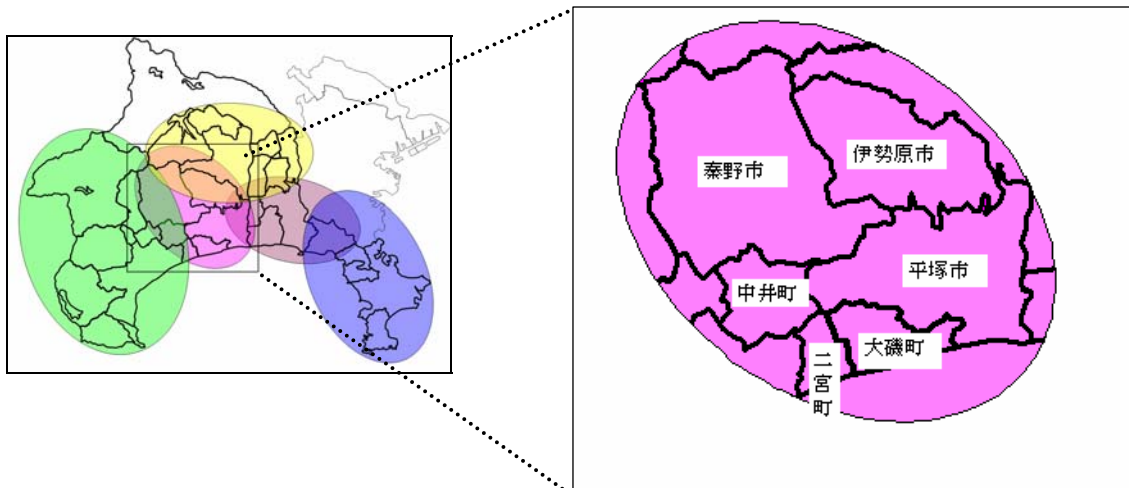
厚木市、愛川町、清川村が相互に事務委託

【合併検討の方向性】

- ・この圏域は、神奈川県の水源地域と都市を包含していますので、豊かな自然と、活気あふれる都市とが融合した、人口 80 万を超える新しいまちづくりを実現できる可能性を秘めています。
- ・行政的なつながりを踏まえると一体性が認められる圏域ですが、通勤や買物といった住民の生活圏から考えると、相模川を挟んだ東西の地域ごとで結び付きが強いという特徴があります。
- ・将来的には、圏域全体での合併検討が期待されますが、当面は、住民に身近な行政分野において、相模川の東西それぞれの地域ごとに広域連携を深めながら、圏域の一部市町村による先行的な合併検討へと進展することが期待されます。

(4) 湘南西圏域

平塚市、秦野市、伊勢原市、大磯町、二宮町、中井町及びその周辺地域



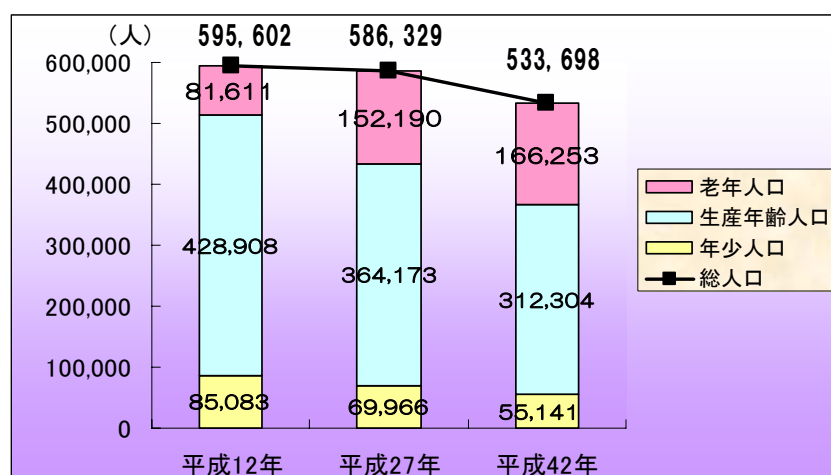
【圏域の主な市町村の基本的指標】

(人口等の現状)

| | < 特例市 > | | | | | | 合計 |
|--------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|
| | 平塚市 | 秦野市 | 伊勢原市 | 大磯町 | 二宮町 | 中井町 | |
| 総人口(人) | 258,958 | 168,317 | 100,579 | 32,590 | 30,247 | 10,173 | 600,864 |
| 総面積(km ²) | 67.80 | 103.61 | 55.52 | 17.21 | 9.08 | 20.02 | 273.24 |
| 人口密度(人/km ²) | 3,819.4 | 1,624.5 | 1,811.6 | 1,893.7 | 3,331.2 | 508.1 | 2,199.0 |
| 昼夜間人口比率(%) | 101.1 | 82.8 | 91.2 | 76.2 | 73.0 | 127.4 | - |

出典：平成17年国勢調査（総務省統計局）

(将来人口)



| | 平成12年 | 平成27年 | 平成42年 |
|--------|-------|-------|-------|
| 老年人口 | 13.7% | 26.0% | 31.2% |
| 生産年齢人口 | 72.0% | 62.1% | 58.5% |
| 年少人口 | 14.3% | 11.9% | 10.3% |

出典：日本の市区町村別将来推計人口

(平成15年12月推計)

(国立社会保障・人口問題研究所)

【圏域の主な市町村の概況】

- ・総人口は約 60 万人、総面積は約 273km²です。
- ・人口推計では、平成 42 年の老年人口の絶対数は平成 12 年の 2 倍以上に増加すると予測されています。
- ・丹沢大山や相模川、湘南海岸などの自然環境に恵まれているほか、工場誘致や大規模団地の造成など都市化も進んでいます。
- ・秦野地域で生産されたたばこを運搬する軽便鉄道が秦野市、中井町、二宮町間に敷設されていたなど、東西の鉄道・国道の流れだけでなく、南北間の交流もあります。
- ・秦野市・伊勢原市でゴミ・し尿処理や火葬場の運営等で広域連携が行われています。
- ・圏域のうち平塚市、大磯町、二宮町においては、湘南東圏域の藤沢市、茅ヶ崎市、寒川町と、湘南市研究会で合併の研究が行われたことがあります。

【地方自治法に基づく行政の広域連携の状況】

【ごみ処理】

秦野市伊勢原市環境衛生組合（秦野市、伊勢原市）
（中井町は足柄東部清掃組合に加入）

【し尿処理】

秦野市伊勢原市環境衛生組合（秦野市、伊勢原市）
（中井町は足柄上衛生組合に加入）

【火葬場の運営】

秦野市伊勢原市環境衛生組合（秦野市、伊勢原市）

【消防・救急】

（中井町は足柄消防組合に加入）

【下水処理】

秦野市が、一部の地域について伊勢原市に事務委託

【介護認定審査】

（中井町は足柄上郡介護認定審査会に加入）

【障害程度区分認定審査】

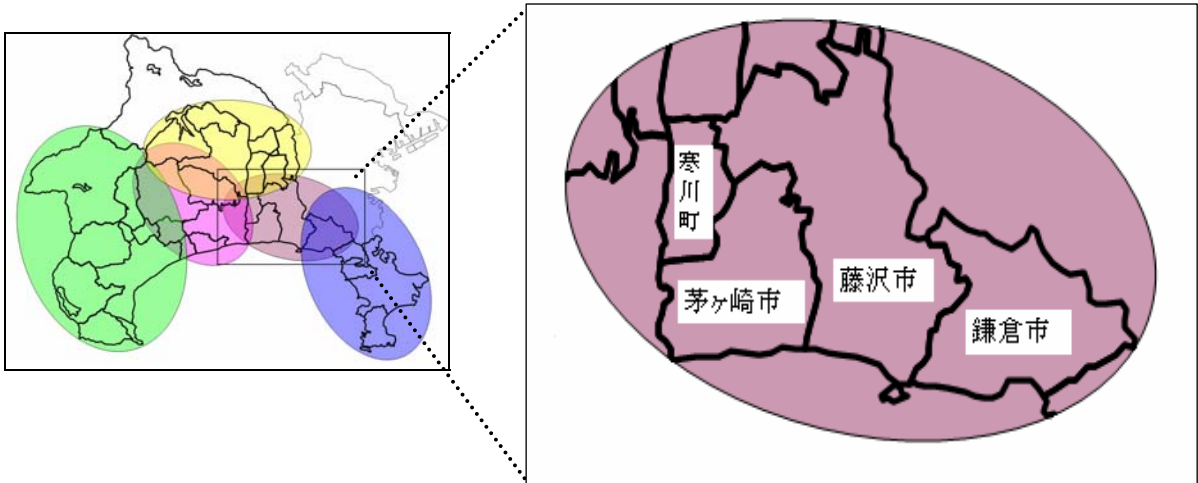
大磯町二宮町障害程度区分等認定審査会
（中井町は南足柄市・中井町・大井町・松田町・山北町・開成町障害程度区分等認定審査会に加入）

【合併検討の方向性】

- ・この圏域は、丹沢山地や相模湾といった豊かな自然を擁する地域と、産業、研究機関などの集積が進んでいる地域とを包含していますので、これらの地域資源を一体的に活用することで、環境と共生したまちづくりを実現できる可能性があると考えられます。
- ・この圏域では、平塚市と秦野市にそれぞれ拠点性が認められますので、この両市を中心として広域連携の取組を引き続き進めていく中で、将来的に圏域一体となった合併検討へと進展することが期待されます。

(5) 湘南東圏域

鎌倉市、藤沢市、茅ヶ崎市、寒川町及びその周辺地域



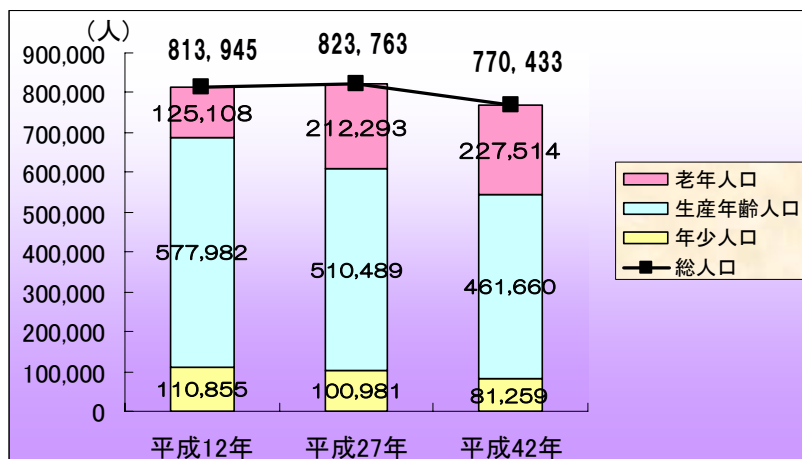
【圏域の主な市町村の基本的指標】

(人口等の現状)

| | < 特例市 > | | | | 合計 |
|--------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 鎌倉市 | 藤沢市 | 茅ヶ崎市 | 寒川町 | |
| 総人口(人) | 171,158 | 396,014 | 228,420 | 47,457 | 843,049 |
| 総面積(km ²) | 39.60 | 69.51 | 35.71 | 13.42 | 158.24 |
| 人口密度(人/km ²) | 4,322.2 | 5,697.2 | 6,396.5 | 3,536.3 | 5,327.7 |
| 昼夜間人口比率(%) | 95.0 | 94.9 | 78.9 | 94.3 | - |

出典：平成17年国勢調査（総務省統計局）

(将来人口)



| | 平成12年 | 平成27年 | 平成42年 |
|--------|-------|-------|-------|
| 老年人口 | 15.4% | 25.8% | 29.5% |
| 生産年齢人口 | 71.0% | 62.0% | 59.9% |
| 年少人口 | 13.6% | 12.2% | 10.6% |

出典：日本の市区町村別将来推計人口

(平成15年12月推計)

(国立社会保障・人口問題研究所)

【圏域の主な市町村の概況】

- ・総人口は約 84 万人、総面積は約 158km²です。
- ・人口推計では、平成 42 年でも老年人口の割合は 30%を下回りますが、絶対数は約 23 万人と 5つの圏域の中で最も多くなると予測されています。
- ・歴史的な文化遺産を有する古都鎌倉や湘南海岸などの観光資源に恵まれているほか、工業団地の集積などにより、5つの圏域の中で製造品出荷額が最も高い圏域です。
- ・藤沢市は、すでに中核市となる人口要件を満たしています。
- ・茅ヶ崎市と寒川町で広域連携が進んでいます。
- ・圏域のうち藤沢市、茅ヶ崎市、寒川町においては、湘南西圏域の平塚市、大磯町、二宮町と、湘南市研究会で合併の研究が行われたことがあります。

【地方自治法に基づく行政の広域連携の状況】

【ごみ処理】

寒川町が茅ヶ崎市に事務委託

【し尿処理】

茅ヶ崎市が寒川町に事務委託

【火葬場の運営】

寒川町が茅ヶ崎市に事務委託

【小中学校の教育事務】

茅ヶ崎市が藤沢市に事務委託

【合併検討の方向性】

- ・この圏域は、交通の利便性が高く、製造業や研究開発型産業の集積も進んでいるので、既存の企業集積を基礎として、さらなる企業誘致を進めるとともに、地域ブランドを積極的に活用し圏域内外での交流を推進することで、一層にぎわいのある活力あるまちづくりを目指すことが可能であると考えられます。
- ・圏域には、複数の拠点がありますので、圏域全体を見たときには、多核型の個性豊かなまちづくりも展望できると考えられます。
- ・茅ヶ崎市と寒川町では、産業が集積する地域も連たんし、すでに一定の広域連携も進められていることから、この両市町と結び付きの強い藤沢市との連携を深めつつ、さらに将来的には圏域全体の合併検討へと進展することが期待されます。

6 自主的な市町村の合併の推進に向けた支援

(1) 市町村に対する県の支援の基本的な考え方

合併という手段によって、中核市あるいは政令指定都市などの行財政基盤の強化された基礎自治体が誕生し、県からの権限移譲が大幅に進めば、県の役割は、市町村行政の補完的役割から、より広域的な役割へと純化、特化していきます。つまり、“市町村が変われば、県も変わる”こととなります。

また、道州制時代にも対応し得る市町村を形成していく観点からも、県としては、市町村合併を市町村だけの取組にとらえるのではなく、県と市町村の協調した取組と認識したうえで、市町村や住民の皆様に対する的確な情報提供を行っていくとともに、市町村がさらに権限や能力を充実させ、ステップアップをめざして合併検討に着手した際には、これが円滑・着実に進むよう積極的な取組を行います。

県では、構想対象市町村ごとに、合併を検討する市町村が新たなまちづくりの可能性を高めるために必要な権限の移譲や、それを支える人的・財政的な支援など、総合的な支援を行います。

なお、県の支援にあたっては、合併新法下における国の支援策である「新市町村合併支援プラン」（平成 17 年 8 月決定）と連携し、効果的に支援が行えるよう配慮します。

(2) 支援の方向性

① 普及啓発、情報提供

市町村合併の検討の必要性や効果など市町村合併に関する広報や、出前講座等による的確な情報提供など、従来から行ってきた普及啓発については、全ての圏域の市町村において継続して実施します。

② 人的支援等

構想対象市町村が設置する研究会や合併協議会等への参画などについては、継続して実施します。

さらに、合併に伴う権限移譲によって、これまで県が担ってきた事務のうち、合併市町村が担うことになる事務については、行政サービスを停滞させることなく、合併市町村の新たなまちづくりが着実かつ円滑に進むように必要に応じて人的支援の取組を行います。

③ 財政的支援

構想対象市町村が設置する合併協議会と、実際の合併にかかる臨時的な財政需要や市町村の権限拡大等に対し、必要に応じ交付金等による財政的な支援措置を講じます。

④ 権限移譲

従来 of 包括的権限移譲の仕組みについて、市町村の実情に即した、より実効性の高い制度への転換に向けた検討を進めるほか、構想対象市町村が合併する場合には、住民に身近な行政分野について、より主体的・完結的な取組が進められるよう、独自の総合的な権限移譲を検討し、実施します。

⑤ まちづくりに対する重点的な支援

構想対象市町村が設置した合併協議会が、合併新法に基づき作成する、合併市町村のまちづくりの方向性や施策などを含む「合併市町村基本計画」の着実な実行を支援する観点から、県独自の重点的な取組を検討し、実施します。

⑥ 県機関の機能的配置

構想対象市町村の合併に伴い、県においても効率的・効果的な行政施策の展開を図るために、県機関の配置の見直しが必要となった場合には、住民生活に支障のないよう十分配慮しつつ、市町村との役割分担を踏まえ、県機関の機能的配置を検討し、実施します。

7 構想対象市町村の組合せ

(1) 構想対象市町村の組合せの考え方

合併新法では、県が構想を策定するにあたっては、自主的な市町村合併が必要と認められる市町村を「構想対象市町村」として、その組合せを構想に位置づけることを求めています。

県では、審議会の答申の考え方などを踏まえ、構想対象市町村の組合せの考え方について、次のように整理しました。

<考え方>

5つの都市圏域のうち「県西圏域」については、審議会の答申において“全ての市町が県西部における中核市となることを視野に入れて、一体となって合併を検討すべきであると考えられる。”とされていること、また、地域の市町村長で構成された「県西地域合併検討会」が設立され、合併のメリット、デメリット、さらにはまちづくりの将来展望等について検討が行われているとともに、地域の議会議員有志からなる「県西地域合併を検討する議員連盟」や「県西地域合併推進民間団体の会」での自主的な合併検討が始まっている状況を踏まえて、構想対象市町村として位置づけます。

その他の「4つの圏域」については、将来的には圏域全体での合併検討が望ましいものの、当面は、広域連携を積極的に推進することが現実的ですので、本構想にもとづき、県民の皆様や市町村による合併検討の議論が喚起され、具体的な合併検討の動きが見られる場合には、その都度、審議会の意見を聴きながら、構想対象市町村として位置づけていきます。

(2) 構想対象市町村の組合せ

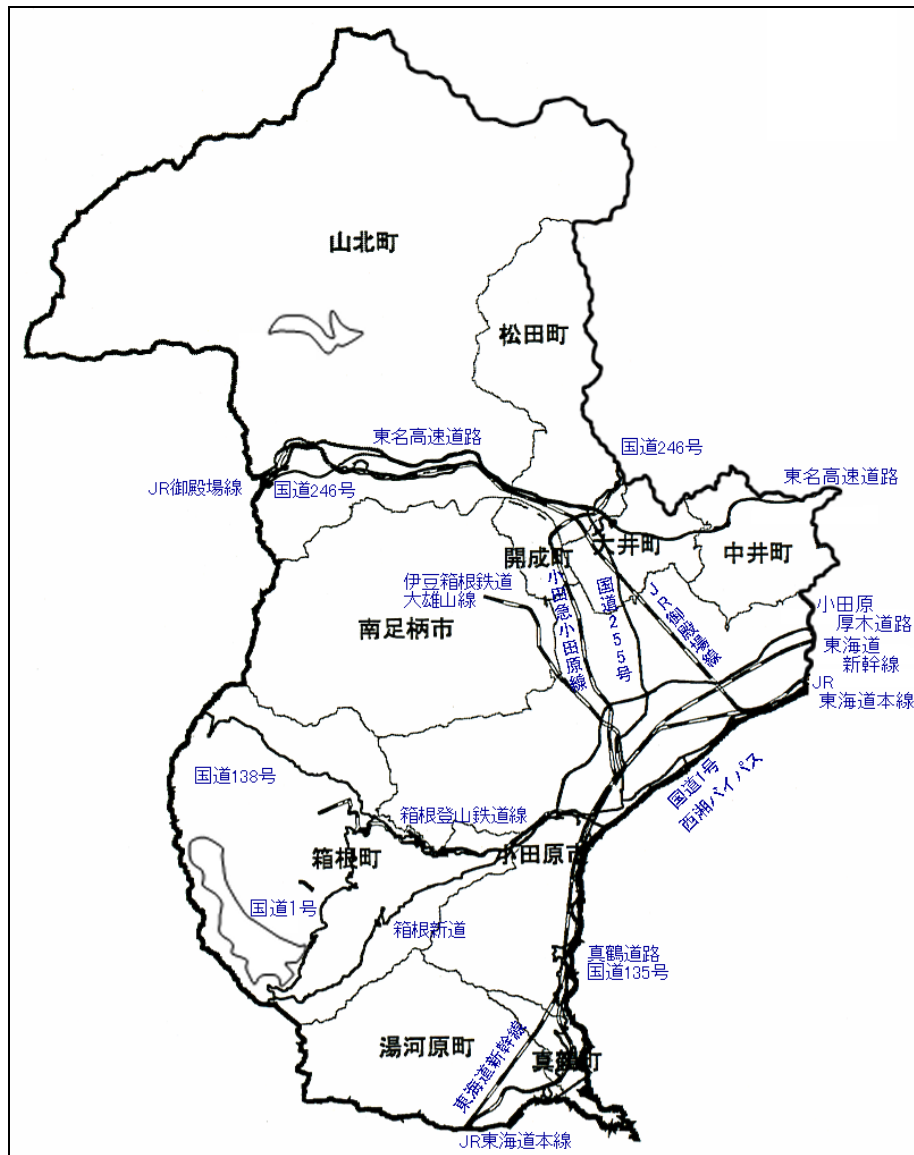
本構想における構想対象市町村の組合せは、次のとおりとします。

県西圏域のうち小田原市、南足柄市、中井町、大井町、松田町、
山北町、開成町、箱根町、真鶴町、湯河原町

(以下「2市8町」といいます。)

人口 361,105人 面積 635.29km²

出典：平成17年国勢調査（総務省統計局）



出典：神奈川県における自主的な市町村合併を推進するための県の取組について（答申）
（神奈川県市町村合併推進審会）

【2市8町の概況】

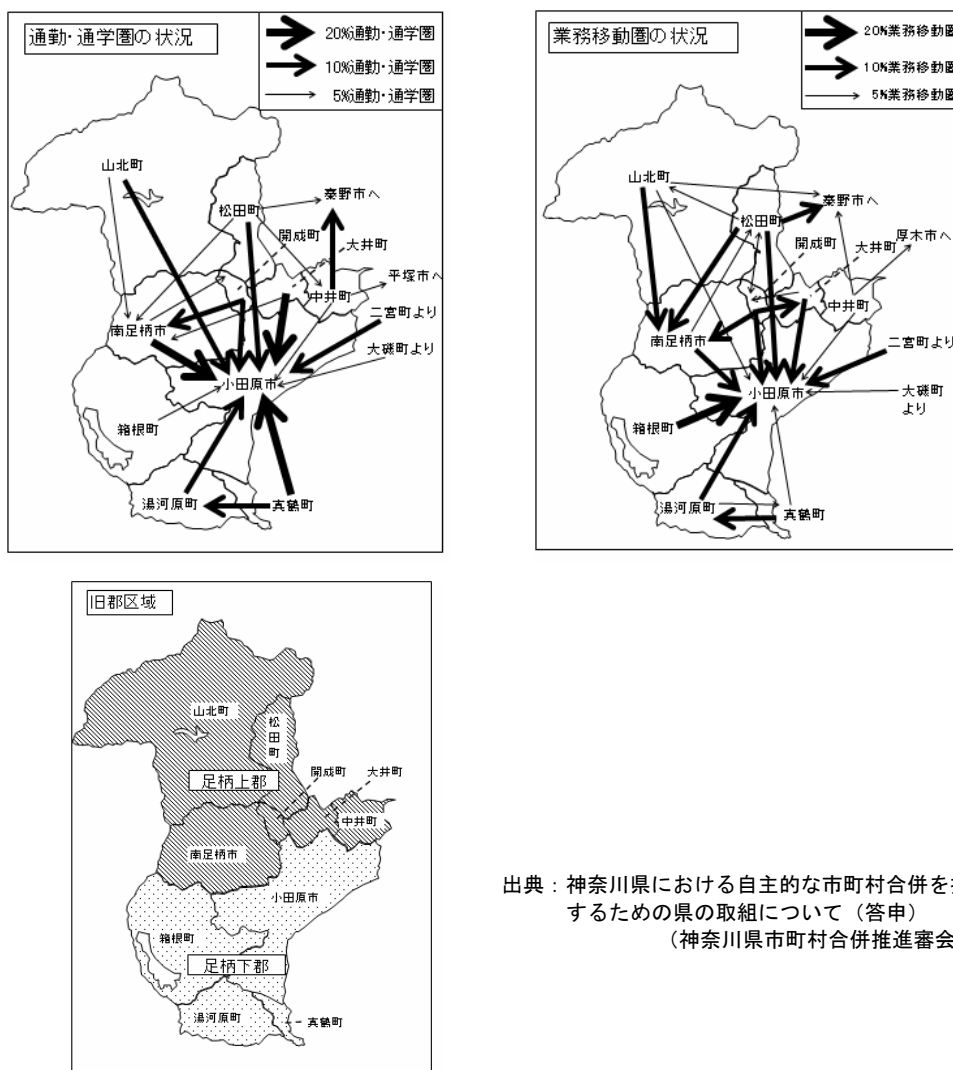
2市8町は、県内でも東京・横浜・川崎圏への通勤、通学の割合が相対的に少なく、住民の生活圏は小田原市を中心に形成されています。

さらにJR御殿場線、伊豆箱根鉄道大雄山線、箱根登山鉄道線がJR東海道線と接続し、各市町が鉄道で結ばれているとともに、国道1号、国道135号、国道246号、国道255号等が各市町を結んでいます。

また、隣接する御殿場市に端を発し、JR御殿場線とほぼ並行しながら相模湾へと注ぐ酒匂川は、足柄平野のシンボルともいえる存在です。

この圏域は、首都圏にあって、富士・箱根・伊豆に連なる豊かな自然や歴史・文化といった地域資源に恵まれた国内有数の観光地として親しまれています。

なお、旧郡区域では、足柄上郡、足柄下郡を合わせた区域に一致しています。



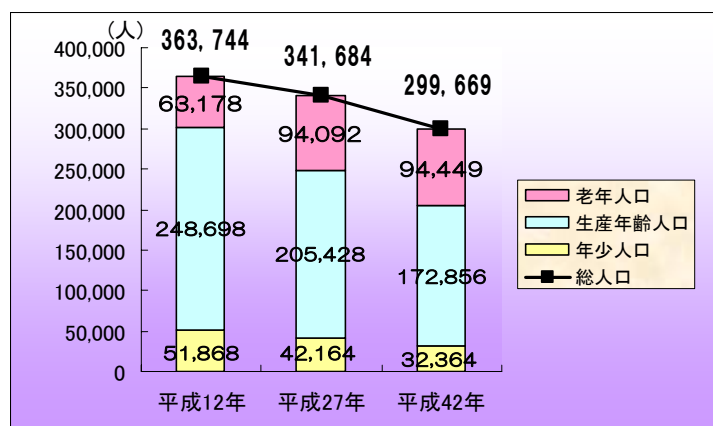
出典：神奈川県における自主的な市町村合併を推進するための県の取組について（答申）
（神奈川県市町村合併推進審会）

【人口等の将来見通し】

2市8町の人口は、県の総人口が緩やかに増加している中で、すでに減少しています。

国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、平成12年には約25万人だった生産年齢人口は、平成42年には約17万人へと大きく減少する一方で、約6万人だった老年人口は約9万人へとおよそ1.5倍になると予測されています。

老年人口に対する生産年齢人口の比率は、平成12年で約3.9、平成42年で約1.8となりますが、言い換えれば、約4人の生産年齢人口が1人の高齢者を支える社会から、約2人の生産年齢人口が1人の高齢者を支える社会が到来することを示しています。



| | 平成12年 | 平成27年 | 平成42年 |
|--------|-------|-------|-------|
| 老年人口 | 17.4% | 27.5% | 31.5% |
| 生産年齢人口 | 68.4% | 60.1% | 57.7% |
| 年少人口 | 14.2% | 12.4% | 10.8% |

出典：日本の市区町村別将来推計人口（平成15年12月推計）
（国立社会保障・人口問題研究所）

【合併検討の動向等】

（行政の動き）

平成 19 年 2 月に 2 市 8 町の長の合意により「県西地域合併検討会」が設置され、合併した場合の新たなまちづくりの可能性や、将来の都市像を検討し、その情報を住民に提供しながら、平成 22 年 3 月末までに合併の方向性を示すこととして、自主的な検討が進められています。

（市町議会の動き）

審議会が平成 18 年 4 月に実施した「市町村合併に関するアンケート」では、調査時点における 2 市 8 町の市町議員現員数 178 名のうち 121 名から回答がありましたが（回答率 68.0%）、そのうち合併検討の必要性についての認識を問う設問に対しては、

「今すぐに検討を始める必要がある」 が 48 名(39.7%)

「近い将来、検討の必要が生じる」 が 54 名(44.6%)

「将来的にも検討の必要は生じない」 が 16 名(13.2%)

「その他」 が 3 名(2.5%)

となり、回答者の約 84%の議員が合併検討の必要性を認識していることが明らかになりました。これは他の地域と比較して極めて高い比率になっています。

こうした認識などを背景として、平成 19 年 2 月には 2 市 8 町の議会議員有志約 100 名からなる「県西地域合併を検討する議員連盟」が設置され、市町村合併についての自主的な検討が始められています。

（民間団体の動き）

平成 19 年 9 月には 2 市 8 町の民間団体により構成され、民間の立場から県西地域の市町村合併を推進する「県西地域合併推進民間団体の会」が発足するなど、行政、議会以外でも自主的な合併検討の動きが始まっています。

【合併に伴う効果等】

2市8町が合併した場合、人口約36万、面積約635 km²の新市となり、現行の地方自治制度における中核市の要件を満たします。

全国には、本県の相模原市、横須賀市を含め、現在35の中核市がありますが、それらの市と比較すると、新市は人口の大きさを26番目、面積の大きさでは12番目の位置となります。

また、全国1,800市町村の中で、政令指定都市が17、中核市が35である状況を踏まえると、2市8町が合併により中核市となれば、地域のイメージアップにもつながり、全国への発信力や国などへの発言力も大きくなるものと考えられます。

特に、県東部に人口規模の大きな基礎自治体が集中している本県において、県西部に新たに中核市が生まれ、これまで以上に活力ある地域づくりが進められることで、県全体として質的にバランスのある発展を図るという「県土の均衡ある発展」にもつながることになります。さらに隣接する静岡県、山梨県との県境を越えた連携も強化されるものと考えられます。

中核市になると、住民の健康保持・増進を担う保健所の設置をはじめ、民生行政の分野では、身体障害者手帳の交付や、養護老人ホームの設置認可・監督など、住民生活に身近な多くの仕事を処理することになりますが、これによって、保健福祉サービスを一体的に提供していくことが可能となり、また、行政手続のスピードアップも見込まれるなど、行政サービスの一層の向上が期待されます。

合併後の新市は、中核市として住民が求める行政サービスを主体的・完結的に提供できる権限を備えることができるものと考えられます。

(人口・面積で類似する中核市との比較)

2市8町が合併した場合の職員数や財政支出について、35の中核市のうち、人口や面積で類似した次の4つの中核市と比較することで、一定の合併効果を見いだすことが可能です。

《2市8町と人口・面積規模が類似した中核市》

| | 人口(千人) | 面積(km ²) |
|-------------|------------|----------------------|
| 2市8町 | 361 | 635 |
| 旭川市 | 355 | 748 |
| 郡山市 | 339 | 757 |
| 長野市 | 379 | 731 |
| 宮崎市 | 367 | 597 |

出典：平成17年国勢調査(総務省統計局)

<職員数比較>

(単位:人)

| | 職員数 | | うち一般行政部門 | | 人口千人あたりの職員数 | |
|-------------|--------------|----------|--------------|----------|--------------|----------|
| | 2市8町 | 差 | 2市8町 | 差 | 2市8町 | 差 |
| 2市8町 | 3,901 | - | 2,048 | - | 10.80 | - |
| 旭川市 | 3,167 | ▲ 734 | 1,545 | ▲ 503 | 8.92 | ▲ 1.88 |
| 郡山市 | 2,174 | ▲ 1,727 | 1,492 | ▲ 556 | 6.42 | ▲ 4.39 |
| 長野市 | 2,851 | ▲ 1,050 | 1,799 | ▲ 249 | 7.53 | ▲ 3.27 |
| 宮崎市 | 2,644 | ▲ 1,257 | 1,585 | ▲ 463 | 7.21 | ▲ 3.60 |

注)各列の右欄は2市8町との差
数値は平成18年4月1日現在

出典：平成18年地方公共団体定員管理調査

2市8町の職員の合計数は、平成18年4月1日現在で3,901人となっています。2市8町がそれぞれ作成している集中改革プラン¹⁹では、平成17年から22年までの5年間に146人の職員を削減する目標となっていますが、人口・面積規模が類似した4つの中核市と比較すると、いずれの都市も2市8町の合計職員数を大きく下回っている²⁰ことがうかがえます。

¹⁹集中改革プラン

平成17年3月29日付け総務事務次官通知に基づき、全ての地方公共団体において、平成17年度から21年度までの行政改革の具体的な取組を、わかりやすく明示した計画で、特に、定員管理の適正化については、平成22年4月1日における明確な数値目標を掲げることが要請されています。

²⁰4つの中核市は、保健所の設置・運営など2市8町では行っていない事務も担っています。一方、2市8町の職員数には、ごみ処理や消防・救急業務などを担っている一部事務組合の職員は含まれていません。

2市8町と4つの中核市とは、地域の実情が異なるため、断定的には論じられませんが、市町村合併という手段を活用すれば、住民ニーズの高い行政分野への職員の重点的な配置や専門職員の育成などが可能となり、中長期的には、単独で行政改革を進める以上に、職員数の適正化が図られるものと考えられます。

また、2市8町では一部事務組合などによる事務の共同処理が進んでいます。市町村合併によって、これらは全て新市の事務となりますので、住民に身近な事務については、新市が総合的に行うこととなり、また、住民や議会の行政運営に対するチェックも行いやすくなると考えられます。

<財政比較>

(単位:百万円)

| | 歳出総額 | | うち議会費 | | うち総務費 | | うち民生費 | | うち土木費 | |
|-------------|---------|----------|-------|-------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|
| 2市8町 | 117,794 | - | 1,511 | - | 19,740 | - | 27,100 | - | 19,725 | - |
| 旭川市 | 149,441 | 31,646 | 634 | ▲ 877 | 10,394 | ▲ 9,346 | 48,434 | 21,334 | 27,107 | 7,382 |
| 郡山市 | 102,172 | ▲ 15,622 | 701 | ▲ 810 | 13,909 | ▲ 5,831 | 22,720 | ▲ 4,380 | 18,574 | ▲ 1,151 |
| 長野市 | 135,217 | 17,423 | 721 | ▲ 790 | 11,388 | ▲ 8,352 | 29,799 | 2,699 | 25,057 | 5,332 |
| 宮崎市 | 139,603 | 21,808 | 972 | ▲ 539 | 14,560 | ▲ 5,179 | 41,122 | 14,022 | 25,958 | 6,233 |

注) 各列の右欄は2市8町との差
数値は平成17年度普通会計決算

2市8町の歳出額の単純計は、約1,180億円になり、4つの中核市と比較すると歳出規模は少なくなっています²¹が、その内訳を見ると、議会費や総務費といった管理部門的な経費の支出が大きくなっており、民生費や土木費といった住民生活に直結する経費の支出が少ない傾向にあることがうかがえます。

こうしたことから、市町村合併という手段を活用すれば、管理部門の集約化により削減された内部管理的な経費を新たな財源として、福祉やまちづくりといった住民生活に身近な行政分野へ効果的に振り向けることが可能になると考えられます。

²¹ 4つの中核市の歳出額には、保健所の設置運営など2市8町では行っていない事務に係る経費が含まれています。

(多様な地域資源を活用した新たなまちづくりの展開に向けて)

2市8町には、基幹的な工場や企業が進出し、地域経済が活性化している地域がある一方で、事業所数の減少などにより中心市街地の活力が低下している地域もあります。

また、就農者の高齢化や後継者・担い手不足や耕作放棄地の増加、さらには水源地域をはじめとする森林の荒廃など、農林水産業を取り巻く状況は厳しさを増しています。

さらに、豊かな自然環境の保全を図りながら、地域を活性化していくために道路網などの都市基盤整備が必要であるとともに、東海地震や神奈川県西部地震の切迫性が指摘されていることから、地域の安全・安心の確保に向けた自然災害対策の強化が求められています。

このように顕在化している地域課題の解決に向けて、市町村合併という手段を活用することで、

- ・ 定住の促進や地域経済を支える基盤の整備
- ・ 交流・連携を支える交通網の整備と充実強化
- ・ 活力ある産業づくりと魅力ある中心市街地づくり
- ・ 地域資源を生かし世界に開かれた観光の魅力づくり
- ・ 観光・交流の促進のための基盤整備や情報発信
- ・ 地域資源を活用した農林業の活性化
- ・ 水源地域をはじめとする良好な環境の保全
- ・ 自然災害に強く、安心してらせるまちづくり

などの施策に、主体的・完結的に取り組むことができる可能性が高まると考えられ、さらに観光などの豊富な地域資源を活用し、これまで個々の市町ではなし得なかった新たなまちづくりへの展望が開けます。

市町村合併による新たなまちづくりについては、今後の合併検討の過程で具体的な議論が進められると期待されますが、その実現に向け、県においても必要な支援を図ります。

(3) 2市8町の合併に係る県の支援

県では、構想対象市町村である2市8町の合併検討の段階に応じて、第6章に掲げた支援の方向性を踏まえつつ、具体的な支援を実施していきます。

① 合併協議会の運営にかかる支援

2市8町において合併協議会が設置された場合には、合併協議会事務局への県職員の派遣や合併協議会の運営等への補助金など、従来県が行ってきた取組を踏まえながら、必要に応じて、人的・財政的な支援措置を講じます。

② まちづくりに対する重点的な支援

合併新法に基づき合併協議会が作成する「合併市町村基本計画」について、その策定過程で、新市の一体性あるまちづくりに資する県事業が見込まれる場合には、県として可能な限り位置づけに向けた調整を図ります。

③ 合併前後の臨時的な財政需要への支援

電算システムの統合など、2市8町の合併にあたって必要となる合併前後の臨時的な財政需要に対しては、従来県が行ってきた取組を踏まえながら、必要に応じて交付金等による財政措置を講じます。

④ 新市への権限移譲

2市8町が合併する場合には、住民に身近な行政分野について、より主体的・完結的な取組が進められるよう、地元の意向を踏まえながら、独自の総合的な権限移譲を検討し、実施します。

⑤ 中核市移行への支援

2市8町は合併によって中核市の要件を満たすこととなりますが、合併後に中核市に移行する際には、新たに中核市事務として新市が処理することとなる県の事務について、行政サービスを停滞させることのないよう、関係部局が連携し円滑な引き継ぎを行うほか、必要に応じて人的支援の取組を行います。

また、新市が処理する中核市事務に密接に関連する県の事務についても、可能な限り権限移譲を進めます。

なお、県では、本構想の考え方を広く県民の皆様等にお示しし、合併議論を喚起していきますが、すでに県西地域については、行政、議会、民間団体において合併について検討する組織が設置され、今後具体の議論が進められることから、こうした議論の方向も十分踏まえた市町村の自主的な合併を推進していきます。

