

京都府における行財政連携と
自主的な市町村合併に関する構想

平成18年8月

京 都 府

目 次

はじめに	1
第1 市町村の現況及び将来の見通し	2
第2 京都府内市町村における行財政連携	4
第3 市町村合併に関する基本的な事項	7
1 市町村合併に関する基本的な考え方	7
2 自主的な市町村合併に対する支援について	7
第4 地方自治のさらなる推進に向けての今後の課題	9

はじめに

地域社会は今、少子高齢化の急速な進行や日常生活圏の拡大、環境問題の深刻化など、様々な変化に直面しています。地域社会をめぐるこのような環境変化に的確に対応しつつ、住民福祉の向上を図るためには、「自分たちの地域のことは自分たちで決める」という自治の理念に沿った地方分権型社会の実現が不可欠です。そのために、これまで、国と地方の関係の見直しや市町村への権限移譲などの改革が進められてきました。

その中で、特に、市町村は、住民に最も身近な行政主体として、一層重要な役割を果たしていくことが求められており、そうした要請に応えていくことのできる行財政基盤の確立が喫緊の課題となっています。

このような状況を踏まえ、京都府、京都府市長会及び京都府町村会は、平成12年2月に「市町村行財政研究調査会」を設置し、新しい時代の市町村のあり方についての調査研究を実施しました。その結果を踏まえて、平成13年3月には、三者共同で、『これからの市町村のあり方について』を公表し、市町村や議会、住民に対して、自らの地域や市町村の将来を見据えた幅広い議論を呼びかけました。

こうした動きをひとつの契機として、府内の各地域や市町村において真剣な議論が重ねられ、行財政改革の取組みが進展してきたところです。

本構想は、このような経過を踏まえ、今日の地域社会や市町村を取り巻く経済社会の潮流や府内市町村における行財政連携等の動きを概括するとともに、自主的な市町村合併の進展に合わせた支援のために必要な措置を明らかにするものです。

第1 市町村の現況及び将来の見通し

- 近年、市町村や地域社会を取り巻く環境は大きく変化しており、市町村には、こうした変化に的確に対応していくことが求められています。

(地方分権の進展)

- 今日の地域社会が抱える課題は様々であり、それらに的確に対処しつつ、地域の特性に合った個性ある地域づくりを進めるためには、住民自らが考え、住民自らが決定するという住民自治の充実が不可欠です。そのため、地方分権型の社会を目指して多くの改革が進められてきています。このような地方分権の大きな流れの中で、特に、住民に最も身近な行政主体である市町村には、これまで以上に重要な役割が期待されています。

しかしその一方で、市町村の行財政をめぐる状況は、少子高齢化の進行等による行政需要の増大や借入金の累増、地方交付税の抑制などによって、一段と厳しくなっています。今後、市町村が、複雑・多様化する住民ニーズに対応していくためには、組織、人材、財政力など限られた資源をより有効に活用しながら、行財政基盤の一層の強化を目指していくことが必要となっています。

(少子高齢化の進行)

- 京都府においても、少子高齢化が急速に進行しており、また、府内総人口は、平成17年をピークに減少に転じると予測されています。

府内市町村の中には、過疎化の進行と相まって、すでに3人に1人が高齢者という超高齢社会が現実のものとなっている市町村が存在し、高齢者が住民の半分以上を超えるいわゆる限界集落もみられます。

こうした人口構造の変化は、保健・福祉サービス等の行政ニーズの増大、労働力人口の減少による税収の縮小などを通じて、市町村の行財政に大きな影響を及ぼしています。

(日常生活圏の拡大)

- 交通基盤や情報ネットワークの整備等により、住民の生活圏は、通勤、通学をはじめ、医療、買物、娯楽など様々な分野で市町村の枠を越えて拡大しています。それに伴って、行政サービスに関する受益と負担が一致しない状況も顕在化しており、市町村においては、広域的視点に立った施策展開や他の市町村等との連携がこれまで以上に必要となっています。

(地域活動の拡大と担い手の多様化)

- まちづくり、健康福祉、環境など、個人や家庭だけでは対処できない様々な課題に対して、住民が自らの経験や能力を生かし、関係者と協働しながら取り組んでいく自発的な地域活動が活発化しています。それに伴い、自治会等の地縁団体だけでなく、NPOや企業など多様な主体が様々な公共的サービスに関与し、その担い手となる事例が増加しています。

このような状況を踏まえ、市町村においては、住民をはじめとする多様な主体との役割分担や参加・協働による新しい枠組みを構築していくことが必要となっています。

(厳しさを増す国と地方の財政状況)

- 国と地方を合わせた長期債務残高が、平成18年度末で、GDPの1.5倍を超える規模の775兆円程度に上ると見込まれています。マクロでみた地方財政においても、バブル崩壊以降、大幅な財源不足が続いており、高水準で推移する公債依存度と社会保障関係経費の増加などにより、財政構造の硬直化が進行しています。

第2 京都府内市町村における行財政連携

- 京都府内の市町村では、厳しい財政状況等を背景として、行財政連携や合併の取組みが行われてきています。

(1) 財政状況

- 地域経済の低迷を反映して、府内市町村では、地方税収の総額が、平成14年度から3年連続で減収しており、三位一体改革に伴う地方交付税の抑制とも相まって、市町村が自らの裁量によって使用することのできる一般財源が次第に減少しています。

一方、社会保障に関連する経費負担増や台風や豪雪に伴う災害復旧事業に係る地方債残高の累増等を背景に、財政の弾力性を示す経常収支比率が90%以上の市町村が8割を超えるなど、財政構造の硬直化が一段と進行しています。

- 今後、市町村においては、自主財源の確保とともに、住民ニーズに対応した施策の選択と集中などを通じて、より効率的で効果的な行財政運営を行っていくことが必要となっています。

(2) 行財政連携の取組状況

- 国・地方を通じた厳しい財政状況や少子高齢化の進展等を踏まえると、今後、行政サービスを維持し、住民の福祉を向上させていくためには、業務のあり方そのものを見直し、その中で限られた財源を有効に活用していくことが必要となっています。
- このため、京都府と府内市町村は、平成16年6月に、「京都府・市町村行財政連携推進会議」を設置し、①市町村の事務の共同化等を含めた市町村事務のあり方、②府と連携した市町村業務支援システム等の共同導入、③税収確保のための府と市町村の共同徴収のあり方、④市町村の財政・行革について分かり易い指標の公表、⑤市町村の人材育成など、行財政連携の推進についての検討や取組みを進めています。

- 府内市町村では、行財政基盤の強化を目指して、これまでに、次に掲げる6地域において合併が行われました。

合併期日	合併の方式	合併市町村	合併関係市町村
平成16年 4月 1日	新 設	京丹後市	峰山町・大宮町・網野町・丹後町・弥栄町・久美浜町(6町)
平成17年 4月 1日	編 入	京 都 市	京都市・京北町(1市1町)
平成17年10月11日	新 設	京丹波町	丹波町・瑞穂町・和知町(3町)
平成18年 1月 1日	編 入	福知山市	福知山市・三和町・夜久野町・大江町(1市3町)
平成18年 1月 1日	新 設	南 丹 市	園部町・八木町・日吉町・美山町(4町)
平成18年 3月 1日	新 設	与謝野町	加悦町・岩滝町・野田川町(3町)

※ 平成19年 3月12日を合併期日として、木津町、加茂町、山城町による木津川市の設置(新設合併)の手続きが進められている。

(3) 今後の対応

- 合併市町村においては、経常的な支出に係る経費削減などの効果が現れていますが、今後、広域的な観点に立ったまちづくりや行財政運営の効率化、職員体制の充実による行政水準の向上など、合併による効果を最大限に引き出すための長期的な取組みを継続していくことが重要です。また、同時に、住民へのきめ細かな行政サービスの後退や地域アイデンティティの希薄化、周辺部の衰退など、地域の実態に即して懸念される諸問題への的確な対策を講じていくことが必要と考えられ、京都府としては、こうした取組みに対して支援をしていきます。

- 一方、これまでの地域での様々な取組みを通じて、将来の市町村のあり方について、合併を選択しなかった地域や、現在も引き続き議論が進められている地域があります。

そのような中で、特に、小規模な市町村などにおいては、極めて厳しい行財政環境に対応しながら、行政サービスを維持していくために、行財政運営の効率化に向けた懸命の取組みが進められています。

京都府としては、今後とも、このような小規模市町村などの努力に対して、「京都府・市町村行財政連携推進会議」(前掲)等での検討を通じて、市町村間

の連携による行政組織や事務の共同化、施設の共同設置など様々な観点から助言・協力を行うとともに、広域振興局を中心に、未来づくり交付金や過疎債・辺地債などの活用等により、支援をしていきます。

第3 市町村合併に関する基本的な事項

1 市町村合併に関する基本的な考え方

- これまで見てきたように、本格的な地方分権時代を迎えた今、これからの市町村は、少子高齢化、情報化、環境問題などの複雑・多様化する行政課題に的確に対応していくことが必要となっています。

また、地方自治の原点は、自らの地域のことは住民が自らの責任で決定することであり、とりわけ住民に最も身近な市町村には、住民や事業者、NPOなど、様々な主体の参加と協働を基本とする新しい地域社会の仕組みを構築していくことが求められています。

- 市町村がこのような広範な課題に応え、期待される使命を果たしていくためには、行政能力や財政基盤をより強化し、そのもとで、より高度で効率的な行財政運営を行っていくことが必要です。

市町村合併はそのための有効な手段の一つですが、同時に、市町村合併は地方自治の根幹に関わる問題であることから、市町村や議会、住民による自主的で主体的な議論が十分行われることが何よりも重要です。

- すでに多くの地域で前述のように市町村合併が行われていますが、今後とも自主的な判断として市町村合併が選択された場合には、国による各種支援策の活用を図るとともに、京都府として、市町村合併の円滑な実施に向けての取組みや新しい市町村のまちづくりに対して支援していきます。

2 自主的な市町村合併に対する支援について

- こうした基本的な考え方にに基づき、地域における市町村合併に関する議論の熟度が十分高まり、例えば、市町村の合併の特例等に関する法律に基づく合併協議会が設置され、当該合併に関係する全ての市町村から要請があるといった段階に

至った地域については、本構想に位置付けることとします。

- この方針のもと、当面の自主的な市町村合併として、すでに協議が整った以下の市町村の組合せを本構想に位置付けます。

市町村の組合せ	木津町	加茂町	山城町
	人 口 (H17国勢調査速報値)		面 積 (H16. 10. 1現在)
木 津 町	39, 128人		23. 62km ²
加 茂 町	15, 607人		36. 97km ²
山 城 町	8, 913人		24. 53km ²

- 京都府として、自主的な市町村合併の取組みに対して、引き続き、次のような支援を行います。

① 支援体制の確保

京都府知事、京都府市長会会長、京都府町村会長の三者からなる「京都府市町村行政改革支援会議」及び京都府の関係部局長が参画する「京都府市町村行政改革支援連絡会議」(庁内組織)により、総合的な観点から支援を行います。

② 情報提供、広報・啓発等の支援

ホームページや各種の広報媒体等を活用した市町村合併に関する情報提供や広報・啓発、市町村からの要請に応じたアドバイザーの派遣などにより、各地域における自主的・主体的な取組みを支援します。

第4 地方自治のさらなる推進に向けての今後の課題

- 『これからの市町村のあり方について』（前掲）で述べられているように、市町村や地域の様々な課題は、合併のみによってすべてが解決できるものでなく、また、市町村合併が選択される場合においても、その効果を最大限に引き出すための環境整備や、合併後も見据えた地方自治の推進が重要です。

- このような観点から、『これからの市町村のあり方について』で示された次の諸課題について、京都府は、市町村との連携のもと、更なる取組みを推進します。
 - ① 「行政サービスの充実」によって広域的な行政課題や多様な住民ニーズに対応していくこと
 - ② 「個性ある地域づくり」によって住民が誇りや愛着を持って暮らせる地域を実現すること
 - ③ 「住民自治の充実」によって住民の意思が的確に反映され、住民に身近な課題は身近な地域において解決することができる仕組みを構築していくこと
 - ④ 「地方税財源の充実確保」によって市町村の財政面における自己決定権を拡充すること
 - ⑤ 「市町村財政の健全化」によって簡素で効率的な行政システムを確立していくこと

- これらの取組みと併せて、厳しさを増す行財政環境に対応し、限りある行財政資源を有効に活用しながら、住民ニーズに対応した行政サービスの充実を図るため、京都府と市町村、あるいは市町村相互間における行財政連携を一層推進していきます。