

第1 要綱の趣旨

平成11年(1999年)7月の地方分権一括法の公布によって、明治期以来の中央集権型の行政システムを新しい地方分権型のシステムへと変革する大きな動きが実行の段階を迎えています。

明治維新・戦後改革に続く、世紀の転換期における「第3の改革」の一環として位置付けられるこの改革を真の個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現へとつなげていくためには、市町村が、これまで以上に自主性と自立性を発揮し、創意と工夫に満ちた施策を展開していくことが必要です。

一方、本格的な少子・高齢社会が到来し、人口が減少する社会を目前に控える今日、国・地方を通じた財政状況は、債務残高が主要先進国中最悪の水準となるまでに急速に悪化するなど極めて厳しい状況にあります。

また、日常生活圏は市町村の区域を越えて拡大しており、市町村行政においても広域的な対応を図る必要性が増しているほか、高度情報化や環境問題など市町村に対するニーズもますます多様かつ高度なものとなっています。

このような市町村を取り巻く環境の変化を踏まえると、市町村が、これまで以上に行政改革を推進し、行政運営の効率化に取り組むとともに、多様かつ高度な行政ニーズに応えていくための行政体制を整備することは、もはや先送りのできない、喫緊の課題であるといわざるをえません。

現在、平成17年(2005年)3月までの時限立法である市町村合併特例法に規定された財政支援措置を始めとする国の支援を背景に、市町村合併に向けた取組が全国的に活発になっていますが、これらの取組も、厳しさを加える将来を見据えつつ、よりよい地域づくりを目指すために、地域における自治の枠組みをとらえなおそうとする運動として位置付けることができます。

もとより、県民の皆さんが地域の行政を担う市町村にどのようなあり方を求めるかということは、地方自治の根幹に関わることからであり、地域の住民の皆さんと、関係する市町村の自主的な検討と判断によって決定されるものです。

同時に、県民の皆さんが将来にわたって地方分権社会のメリットを効率的に、かつ最大限に享受できる地方自治の体制をかたちづくることは、広域的な自治体である県自らの問題としても重要な課題であると考えます。

この要綱は、「新世紀へ飛躍～愛知2010計画」や「愛知県第三次行革大綱」に位置付けられた市町村の行政の執行能力の向上や体制整備に対する県の支援のひとつとして、学識経験者5名からなる「愛知県市町村合併推進要綱検討委員会」(座長：昇 秀樹名城大学教授)の提言を踏まえ、市町村に期待されるあり方と、その実現に向けた有力な手段である市町村合併についての愛知県の基本的な考え方や支援策を明らかにするとともに、県内の各地域における市町村合併に関する具体的な検討や議論の素材となる情報を提供することを目指して作成するものです。

今後、この要綱を活用いただきながら、県内の各地域において県民の皆さんや市町村関係者による市町村のあり方や市町村合併に関する検討が進み、より実りある取組へと発展していくことを期待してやみません。

第2 市町村のあり方と市町村合併

1 市町村を取り巻く現況と課題

(1) 社会の変革と市町村の区域の変遷

明治21年の近代自治制度の基礎となる市制及び町村制の公布にあわせて、明治初期、愛知県内に約3,000あった町村の合併が進み、明治23年には650弱の市町村が形成されました。この時期は、従来の自然発生的な「むら」が、教育、戸籍事務等を所轄する近代的な地方公共団体へ変化していく過程とみることができます。

なお、本県においては、その後も町村の合併が進み、明治40年4月には2市71町194村(267市町村)となりました。

戦後、地方自治を保障する憲法の制定を始め、現代的な地方自治制度が確立していく中、新制中学校の設置、市町村消防や自治体警察の創設のほか、社会福祉、保健衛生関係などの多くの事務が市町村に委ねられました。

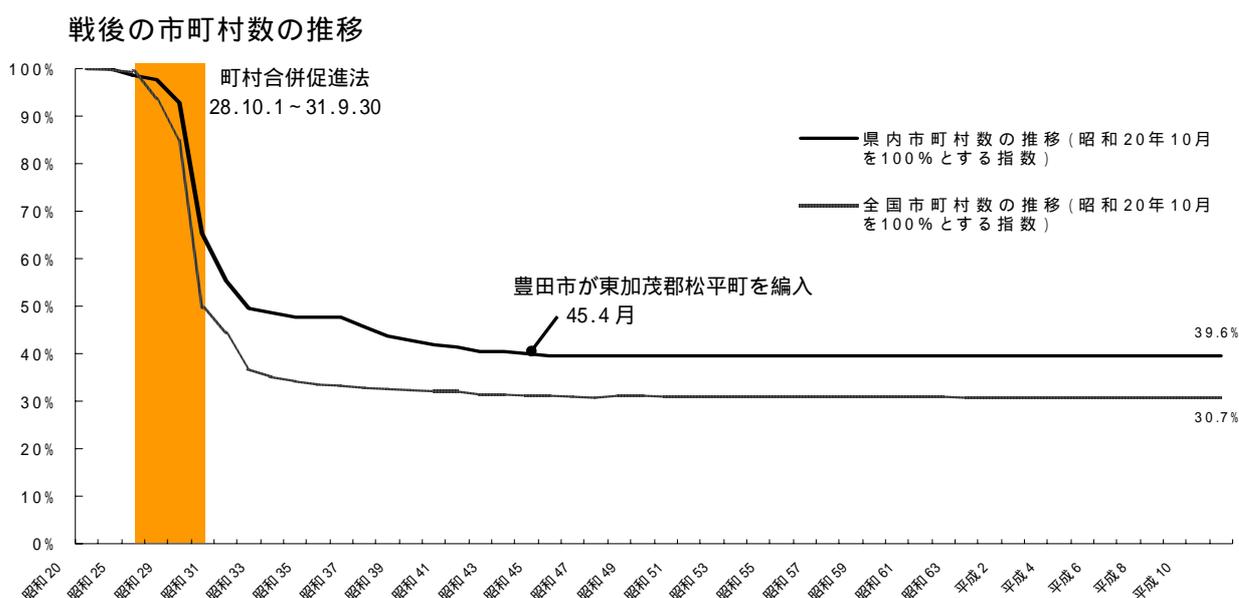
市町村が厳しい財政運営をしいられる中、特に新制中学を合理的に経営するための人口規模を念頭に、「概ね7,8千人程度」を町村の標準規模として、昭和28年10月に施行された町村合併促進法に基づき、全国的に町村の合併が推進されました。

本県においても、同法の施行当時の13市83町121村(217市町村)が昭和31年9月末には21市57町33村(111市町村)に再編されています。

このように、明治期、戦後の社会全体の変革期を通じ、市町村はその規模や区域を大きく変化させながら、それらの変革に対応してきました。

その結果、県内の市町村の区域は、昭和30年代までに概ね現在の姿となっています。

その後、昭和45年に豊田市が東加茂郡松平町を編入合併し、市町村数が88となった以降は市町村合併の例はなく、現在までの30年間には市町村の区域に大きな変化が見られません。



「全国市町村要覧(平成11年版)」(自治省行政局振興課)より作成

(2) 市町村の現況

平成 11 年 3 月末現在の住民基本台帳人口に基づく県内の市の平均人口は 186,232 人であり、全国の都道府県中 5 番目に多くなっています。

なお、名古屋市を除く県内の市の平均人口は 122,548 人となり、全国平均を下回る値となります。

また、面積規模の観点からみると、1 市当たりの平均面積は 79.95 k m²と、全国の都道府県中 6 番目に小さく、さらに、県内には 25 k m²未満の市が 6 市あり、その数では、東京都、埼玉県、大阪府に続き全国 4 位となっています。

同様に、県内の 1 町村当たりの平均人口は 19,342 人であり、全国の都道府県中 5 番目に多くなっています。

一方、県内の 1 町村当たりの平均面積は 46.93 k m²と全国の都道府県中 9 番目に小さく、面積が 10 k m²未満の町村が全国一多い 15 町村を数えます。

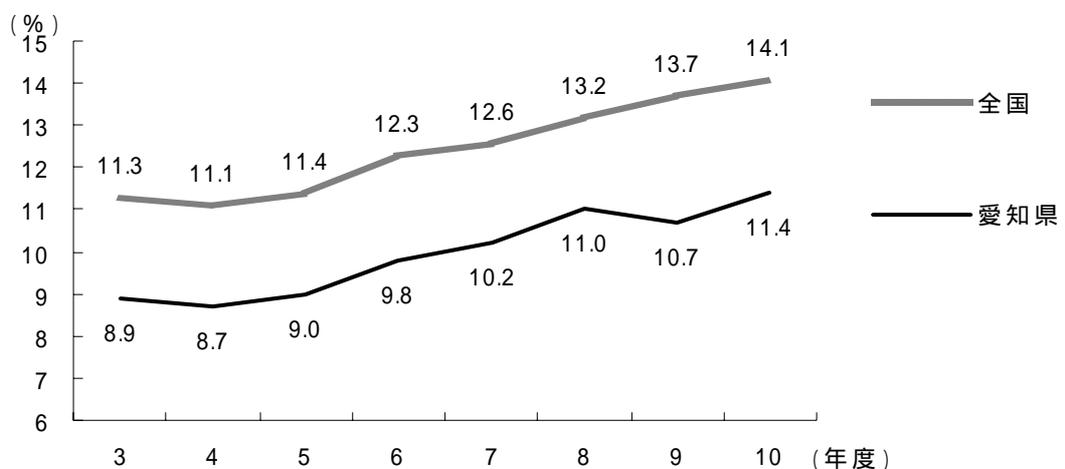
県内の市町村は、全国と比較して、相対的に豊かな財政力をもち堅実な財政運営を行っていることが特徴となっています。

平成 10 年度財政力指数（単年度）の県内市町村平均 0.96 は、東京都、神奈川県に続き、全国の都道府県中 3 位の水準に相当します。

しかしながら、市町村財政を支える自主財源は地域によって偏在しており、充実した財政基盤を有する市町村がある一方で、財政基盤が脆弱な市町村もみられます。

また、県内市町村の平成 10 年度決算における経常収支比率は、全国平均 85.3% に対して 82.4%、公債費比率についても全国平均 14.1% に対して 11.4% と低い値を示していますが、市町村の経常収支比率、公債費比率はともに年々高まりをみせており、財政の硬直化が進行している状況にあります。

市町村の公債費比率の推移



「平成 10 年度市町村別決算状況調」(自治省財政局)、「市町村行財政のあらまし」(愛知県総務部 平成 12 年 1 月)より作成

(3) 市町村行財政を取り巻く環境の変化

日常生活圏の拡大

交通基盤の整備、情報通信手段の発達や社会・経済活動の多様化・高度化などを受けて、通勤・通学や日常的な買い物、レジャーなど住民の日常生活圏は市町村の区域を越えて拡大しています。これに伴い市町村行政の分野においても、迅速・的確な意思決定と責任ある事業の実施体制の下で、広域的な対応を図る必要性が高まっています。

新たな行政課題

我が国の社会経済は、規格大量生産型工業社会から情報通信技術の飛躍的發展を背景に、多様化、ソフト化、情報化を軸に、「知価社会」というべき新しい時代への変貌を遂げようとしています。

また、地球環境問題や、グローバルな社会経済活動のひろがりなど、世界的な潮流の変化も顕在化しています。

人々の生活面では、物質的な豊かさから精神的なゆとりや潤いといった暮らしの質の向上を実現する傾向が強まるとともに、ボランティアやNPOなどへの参加を通じて、社会に関わることで、自己実現につなげようとする指向もみられるようになっていきます。

こうした中で、世界的な潮流の変化に対応した地域経済運営や、環境共生型社会づくり、医療、保健、福祉をはじめ少子高齢化への対応、あるいは子どもを取り巻く環境変化に対応した人づくりなど、市町村が対応すべき新たな行政課題が増大しています。

本格的な少子・高齢社会の到来

将来、我が国の人口は、平成19年(2007年)をピークに減少すると推計されています。また、少子化傾向や平均寿命の伸びを反映し、65歳以上の老年人口の割合は、平成12年(2000年)の17.2%から平成27年(2015年)には25.2%に達し、その後もさらに増加するという超高齢社会が到来する見通しとなっています。

本県においては、全国と比べて人口の減少はやや遅れて始まると予想されますが、少子・高齢化のテンポは全国より速いペースとなると考えられています。

少子高齢化が進展し、さらには人口減少社会の到来が予測される中、市町村には、増大する行政ニーズへの対応はもちろん、社会全体を支える活力が低下するという構造の変化に対応できる行財政基盤を確保することが求められています。

今後の人口推計(単位:千人)

	平成7年 (1995)	平成12年 (2000)	平成17年 (2005)	平成22年 (2010)	平成27年 (2015)	平成32年 (2020)	平成37年 (2025)
全国 (H7を100%とする)	125,570 100%	126,892 101%	127,684 102%	127,623 102%	126,444 101%	124,133 99%	120,913 96%
愛知県 (H7を100%とする)	6,868 100%	7,007 102%	7,104 103%	7,137 104%	7,096 103%	6,991 102%	6,832 99%

「{概要}都道府県の将来推計人口(平成9年5月推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)より作成

地方分権の推進

地方分権の推進は、明治以来形成されてきた、国・都道府県・市町村という縦の関係である中央集権型システムを変革し、対等・協力の横の関係とするとともに、地域の行政は、地域の住民が自ら決定し、その責任も自らが負う「自己決定・自己責任」の行政システムを構築するものです。

現在、地方分権は実行の段階を迎え、自治体が自主性を発揮し、自立性を高めるための制度的な枠組みが整えられつつあります。

地方分権を真に実りあるものにしていくためには、このような枠組みを活用した市町村の主体的、積極的な取組が強く求められています。

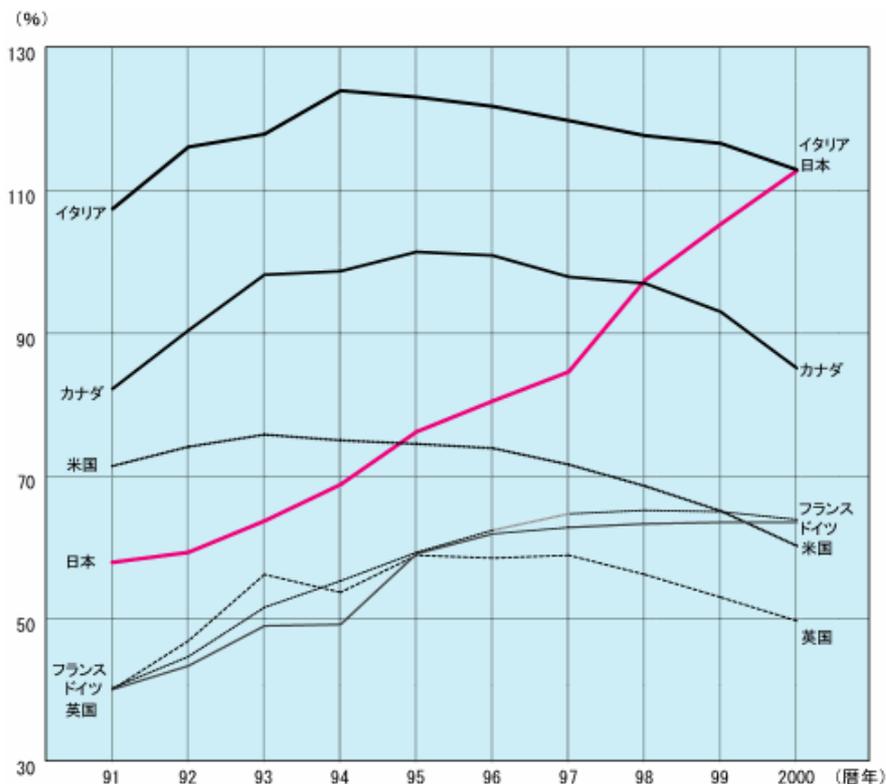
国・地方を通じた厳しい財政状況

我が国の財政は、景気の低迷状態が長引き、景気回復に向けた諸施策に伴う歳出の増大や大規模な減税の実施により、国・地方を合わせた債務残高の対GDP比は、主要先進国中最悪の水準となるまでに悪化し、平成12年度末には約132.9%に達すると見込まれるなど極めて厳しい状況にあります。

しかしながら、高齢社会に対応した介護保険の着実な実施をはじめとする総合的な地域福祉施策の充実など、市町村が担うべき役割は拡大していくことが見込まれています。

右肩上がりの経済発展が見込めない中、国・地方を通じた財政構造改革という大変重い課題が課せられている状況下において、市町村に対しても、一層効率的な行財政運営が求められています。

国及び地方の債務残高の対GDP比



(政府は99年度末123.1%程度(2次補正後)、2000年度末132.9%程度と推計)

出典：「財政の現状と今後のあり方」(大蔵省 平成12年8月)

2 地方分権時代の市町村像と市町村合併

(1) 地方分権時代の市町村像

平成11年(1999年)7月に成立した地方分権一括法によって、地方自治法をはじめ、475件の法律が改正され、国と地方自治体が分担する役割の明確化が図られるとともに、機関委任事務の廃止、国の関与のあり方の見直し、必置規制の見直し、権限委譲の推進など、地方自治体はその自主性や自立性を発揮し、地域が自ら考え(自己決定)、自ら責任を負う(自己責任)ことによって地域づくりに取り組む制度的な枠組みが整えられました。

この制度的な枠組みを活用し、活力ある創造性豊かな真の地域社会を実現するためには、住民に最も身近な市町村が地域の自治の主役となり、力強い住民自治を基盤に、自己決定・自己責任の下で地域という現場に即した個性ある施策を展開していくことが何よりも求められています。

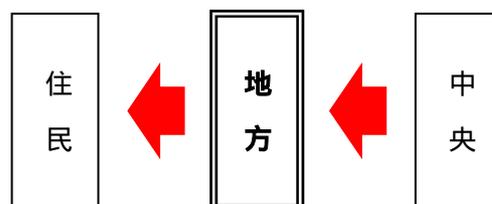
そのために有効な視点を提供する原理が「補完性の原則」です。

「補完性の原則」とは個人が自ら実現できることは個人が行い、個人では不可能なことや非効率的なことを家族や地域社会といった小さな単位が、さらに、小さな単位では不可能なことを、市町村、都道府県、国といった大きな単位が順に補完していくという住民に身近なところからの階層秩序原理です。

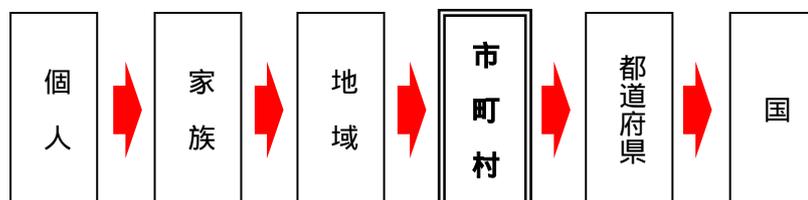
この「補完性の原則」から現在の地方分権改革を捉え直すとき、中央から地方への単なる事務の再配分に止まらず、市町村が、地域における自治の主役となって、住民や地域の視点に立った、地域における総合的な行政の担い手となる姿を描くことができます。

中央集権型の社会システムと補完性の原則に基づく社会システム

中央集権型の社会システム



補完性の原則に基づく社会システム



補完性の原則

... 「補完性原理」、「補助性の原理」等と訳されることがある。

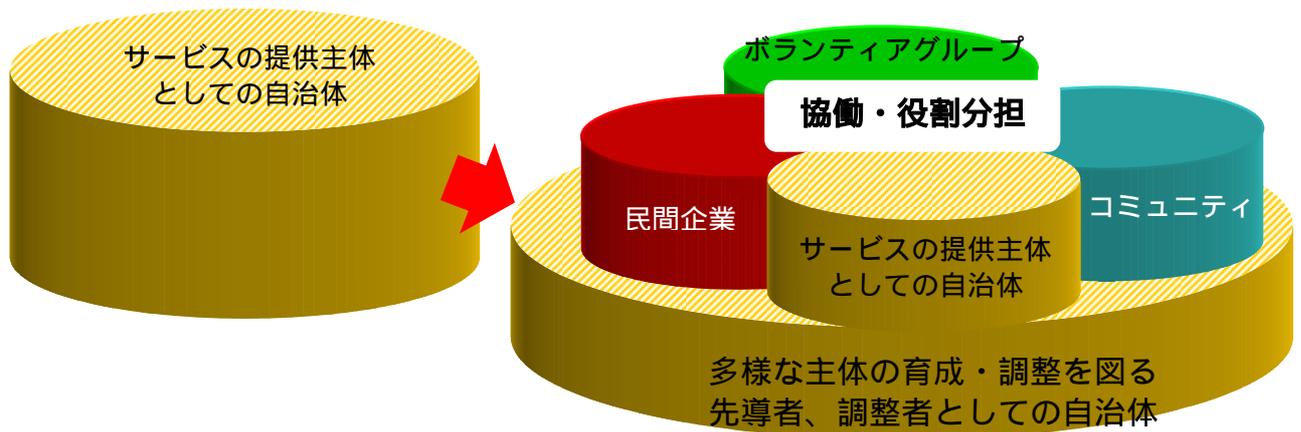
ヨーロッパ地方自治憲章(1985制定、1988発効)や世界地方自治憲章草案(1998年作成。我が国においても、政府が国内の意見の取りまとめに入ったと報じられている。)に採用されている。

また、「補完性の原則」の視点に立てば、地域の課題のすべてを市町村行政が担当することを意味するものではないことは明らかです。

地域における問題の総合的な解決能力を向上させていくためには、必要とされる公共サービスの提供を市町村が独占するのではなく、住民やコミュニティが自ら対処すべき課題を地域レベルで解決する能力を高めていくことはもとより、市町村がコミュニティに代表される地域性に基づく主体やNPOなどのボランティアグループや民間企業といった機能的な組織と協働し、役割を分担し合うことが必要です。

地域の総合的な行政の担い手としての市町村には、これらの公共サービスの提供主体を必要に応じて支援することによって、多様かつ豊かな公共サービスの担い手を地域に育てるとともに、住民がよりよいサービスを楽しむようにそれら相互の調整を図る先導者、調整者としての役割を果たすことが求められています。

自治体によるサービスの独占から多様な主体との協働・役割分担へ



(2) 行財政基盤の強化と市町村合併

市町村を取り巻く環境が大きく変化する中、地方分権時代における市町村が地域の自治の主役としての責務を果たしていくためには、市町村が行財政基盤をより一層充実させ、効率的な運営に取り組むとともに、地域の創意や工夫を反映させることのできる行政の分野を拡充することを目指して権限の拡大に努める必要があります。

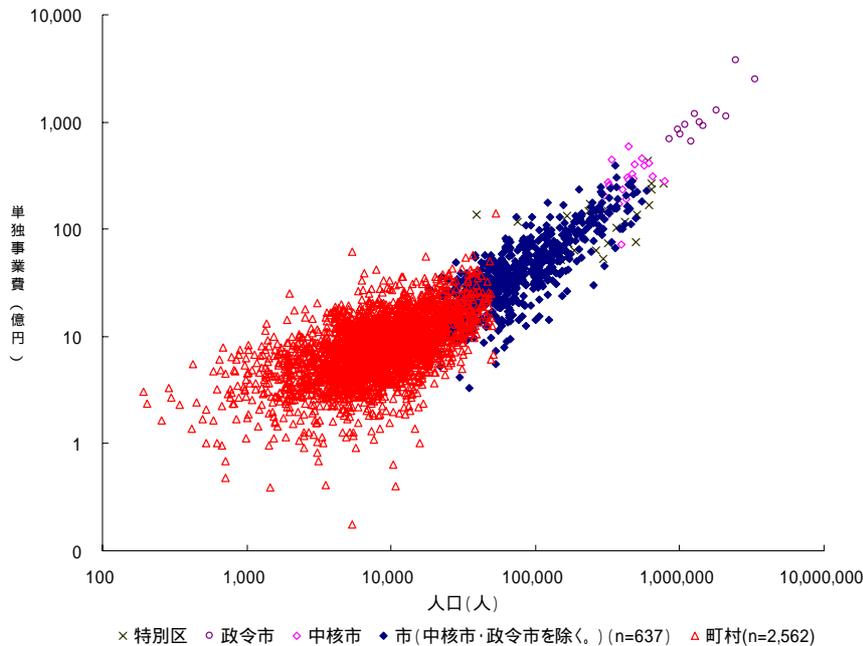
また、住民自治をより活性化するとともに、地域の自律性を高め、さまざまな主体と協働し合いながら地域における問題の解決能力を高めていくための取組を進めることが求められています。

市町村合併は、次にみるとおり、市町村の規模を拡大することによって、これらの必要性に応じていくという方策であり、地方分権時代にふさわしい市町村像を結ぶための有力な手段であると考えます。

市町村の行財政体制と市町村の規模

全国の市町村を対象として市町村の人口規模と単独事業費との関係を見ると、人口規模が大きな市町村ほど、単年度に、より多額の単独事業費を執行している傾向にあることがわかります。このことは、人口規模が大きい市町村ほど、当面の必要性の高い特定の分野の事業について重点的な投資を行い、より高度な機能を持つ社会資本を整備しうる財政的基盤を有していることを意味しています。

市町村の人口規模と単独事業費（平成10年度・全国）



「平成10年度 市町村別決算状況調」(自治省)より作成

行政体制を、専門職員の配置状況からみると、人口規模が大きい市町村ほど、多くの各種専門職員を配置しており、職員の年齢構成の平準化などの組織管理

や、さらなる担当分野の細分化などの面で有利であることがわかります。逆に人口規模の小さな市町村では専門職員を配置していない分野も存在しています。

また、特定の行政課題を専門とする部門が整備されているのは一定の人口規模を有する市町村に限られています。

市町村人口段階別専門職員の配置状況の一例（愛知県内）

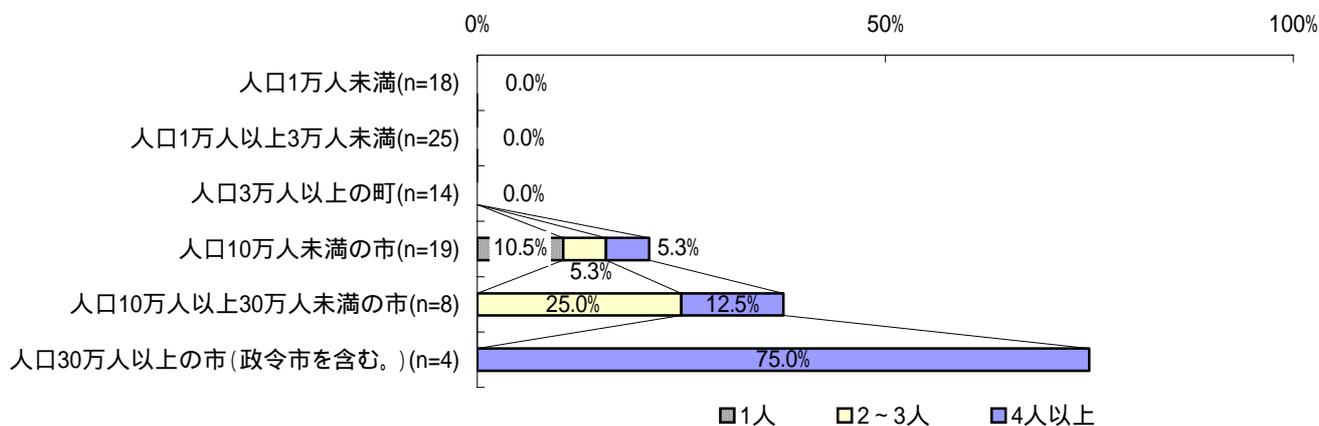
例：保健婦...保健センター等に配置

人口規模	保健婦配置数							平均
	0人	1~2人	3~5人	6~10人	11~20人	21人以上		
人口1万人未満(n=18)	1	5	12				2.9人	
人口1万人以上3万人未満(n=25)	1		14	10			5.3人	
人口3万人以上の町(n=16)			2	13	1		7.8人	
人口10万人未満の市(n=17)				4	10	3	14.7人	
人口10万人以上30万人未満の市(n=8)					3	5	23.8人	
人口30万人以上の市(政令市を含む。)(n=4)						4	126.8人	

「平成11年地方公共団体定員管理調査」（愛知県資料）より作成

市町村人口段階別の分野別職員数の一例（愛知県内）

例：女性青少年対策部門



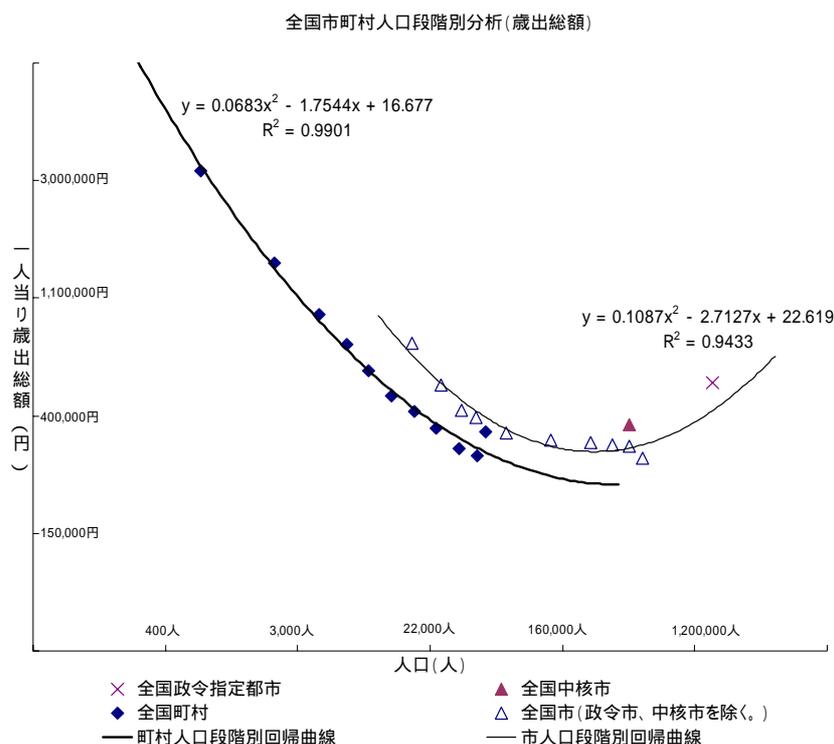
「市町村行政のあらまし」（平成10年12月 愛知県総務部）より作成

このような規模の有利に着目すると、市町村合併によって市町村が規模を拡大することは、行財政基盤の強化に向けた有効な方策であるといえます。市町村合併によって充実された行財政の能力は、今後ますます多様かつ高度化することが予想される行政課題に、市町村が自ら対処することを容易にするだけではなく、それらの能力が、多様なサービスの提供主体を地域に育て、それら相互の調整を図るための取組などに振り向けられることを通じて、地域における問題解決能力を総体的に向上させる上で、更に重要な意義を果たすのです。

市町村行財政の効率化と市町村の規模

全国の市町村を規模別にグループ化して、人口規模と人口1人当りの歳出総額の平均値との関係を見ると、町村の場合には人口3～4万人、市では10～20万人規模までは、人口規模が大きな自治体ほど、より少ない単位人口当りの経費によって運営されている傾向が顕著に表れています。

人口規模段階別の人口一人当り歳出総額



注；Y=logG(G；一人当り歳出総額(千円))，X=logP(P；人口)

人口段階		平均人口 (11.3.31住基)	平均1人当り 歳出総額 (千円)	人口段階		平均人口 (11.3.31住基)	平均1人当り 歳出総額 (千円)
町村	1千未満(n=47)	691	3,239.4	市	2万未満(n=13)	16,659	745.1
	1千～3千未満(n=265)	2,106	1,477.1		2万～3万未満(n=59)	25,769	522.4
	3千～5千未満(n=374)	4,090	959.1		3万～4万未満(n=79)	35,183	422.0
	5千～7.5千未満(n=478)	6,228	741.0		4万～5万未満(n=71)	44,436	399.7
	7.5千～1万未満(n=368)	8,659	590.0		5万～10万未満(n=225)	69,629	349.7
	1万～1.5万未満(n=454)	12,246	478.0		10万～20万未満(n=120)	136,433	329.4
	1.5万～2万未満(n=245)	17,252	416.8		20万～30万未満(n=39)	249,757	322.5
	2万～3万未満(n=214)	24,018	364.0		30万～40万未満(n=16)	347,294	315.1
	3万～4万未満(n=86)	34,155	306.0		40万～50万未満(n=12)	448,050	312.5
	4万～5万未満(n=28)	44,751	286.2		50万以上(n=3)	545,576	282.4
	5万以上(n=3)	51,375	351.1		中核市(n=21)	448,723	372.3
					政令市(n=12)	1,581,405	532.4

「平成10年度市町村別決算状況調」(自治省)より作成

例えば、人口1,000人未満の町村においては住民1人当り平均324万円の経費を必要しているのに対して、人口3～4万人の町村では平均31万円程度の経費によって運営されています。市は町村の担当しない社会福祉関連の事務などを実施していることから、同じ人口規模であれば、町村より多くの経費を必要としますが、人口20～30万人規模に至ると、人口3～4万人の町村と同等の単

位人口当り経費によって、町村の基幹的なサービスに加え、町村が担当しないそれらの事務をも併せて提供することが可能となります。

もとより、それぞれの市町村は、各々の地域の特性を反映した施策を展開していますから、公共サービスの質を考慮しないで行財政運営の効率性を一律に語ることは、必ずしも適当でない場合があります。

また、人口規模のほか、面積や人口集積の程度なども、行財政運営の効率性に影響を及ぼすファクターであると考えられます。

しかしながら、全国市町村の平均値を見る限り、ある程度の人口規模までは、人口規模が大きな市町村ほど、より少ないコストによって公共サービスを提供しており、特に人口規模が小さな市町村にとっては、市町村合併によってある程度の規模を確保することが行財政の効率化に向けた有力な手段であると考えられるのです。

公共サービスの単位としての市町村の規模

現在、市町村は、基礎的な自治体として、住民に身近な基幹的サービスを担っていますが、これらの公共サービスには、それぞれ、サービスを効率的かつ適正に提供するために必要となる最低限の人口規模があると考えられます。

仮に、最低限の人口規模未達の受益者を対象としてサービスを提供しようとするれば、サービスの提供に必要な公共施設の重複や稼働率の低下などの不合理的を生じるばかりか、サービス水準の低下などに対する配慮が必要となります。

福祉サービスの単位となる人口規模の試算例

高齢化比率などから算出した特別養護老人ホームの設置運営のための適正規模

特別養護老人ホームについては厚生省の設置基準（養護老人ホーム及び特別養護老人ホームの設置及び運営に関する基準第 17 条の 2）があり、原則として 50 人以上の人員を入所させることができる規模を有しなければならない。

ここで、全国の高齢化比率が 14.90%、町村部の高齢化比率が 18.96%であることから、小規模市町村の高齢化比率を 20%と仮定する。また、高齢者の特別養護老人ホーム入所対象者発生率は厚生省のゴールドプランで 1%強とされていることから、これを 1.25%と仮定する。ここから適正規模を試算すると

$$50 \text{ 人} \div 20\% \div 1.25\% = 20,000 \text{ 人}$$

となる。この試算は高齢化比率を 20%と仮定しているが、全国の平均高齢化率を採用すれば、

$$50 \text{ 人} \div 14.90\% \div 1.25\% = 26,846 \text{ 人}$$

となり、適正規模は大きくなる。

出典：「新しい高齢者介護システムに対応する地域福祉体系構築に関する調査研究」
（（財）地方自治研究機構 平成 10 年 3 月）

一般廃棄物処理サービスの単位となる人口規模の試算例

国庫補助金の採択基準となる処理能力 100t/日以上施設の規模の目安

施設係数 1.4（1人1日1.1kg、点検整備等を考慮。）を用いると、7～8万人

ごみ発電等が可能となり、サーマルリサイクル推進の観点から効率的であるとされる 300t/日以上
の施設の規模の目安

同上程度的前提を置くと、20～25万人

出典：「第 25 次地方制度調査会資料」

市町村が担当する多種多様な事務を通じて全国一律に適用が可能な適正規模は存在しないと考えられます。

しかしながら、大規模な市町村においては、小規模な市町村に比べて、市町村内の人口を背景に効率的に提供しうる公共サービスの分野・種類は増していくことになります。

現状の市町村を超える規模において提供することが適切であると考えられる事務事業については、一部事務組合や広域連合といった広域行政手法の活用により、一定の成果があげられていますが、ほとんどの一部事務組合や広域連合が採用する住民に対して間接的に責任を負うシステムの下では、単一の自治体の住民に直接開かれた意思決定過程に比べ、処理の迅速さに欠けるのはやむをえませんし、地域の利害に深刻な対立が生じた場合、これを民主的なプロセスによって調整することは非常に困難であるといわざるをえません。

さらに、地域の総合的な自治体である市町村が、自らの事務事業として、他の分野の事務と相互に協調を図りながら、住民のニーズを適切に反映させつつサービスを提供できるという意義を考えあわせると、市町村合併によって、単一の自治体が、多くの公共サービスに関する意思決定と事業の実施を直接担当するメリットは極めて大きいと考えられます。

市町村の権限と市町村の規模

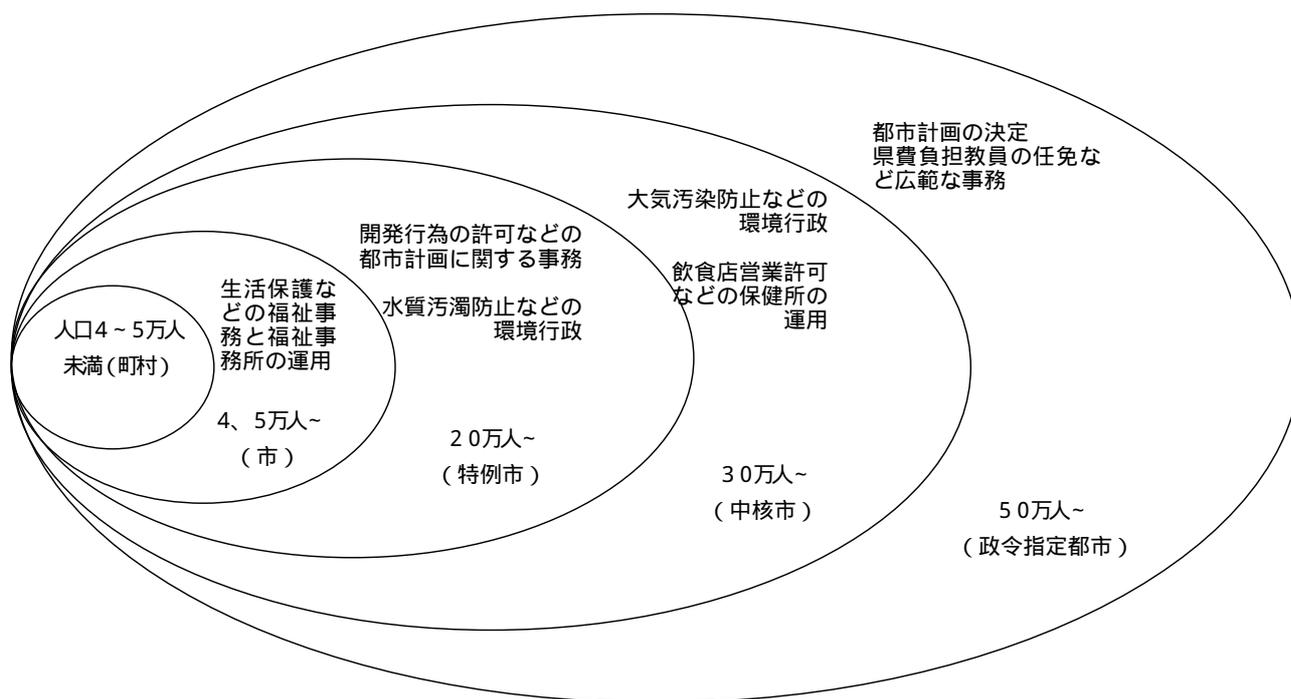
町村が、市制を施行すると、福祉事務所を設置するとともに、それまで都道府県が実施していた生活保護法に基づく事務を始めとする社会福祉関係事務を地域において処理することになります。

また、人口 20 万人以上の市が特例市となることにより、土地区画整理事業の施行地区内の建築行為の許可など、都市計画やまちづくりに関する事務を処理することになり、人口 30 万人・面積 100k m²以上を満たした市が中核市となることにより、独自に保健所を設置するとともに民生、環境、都市計画などの分野に関する事務を、都道府県が処理するのではなく、地域において処理することができるようになります。

この他にも、建築確認事務のように、人口 25 万人の市を一応のメルクマールとしている場合や、県が地域の実情に応じて、知事の事務を委譲するために制定する事務処理特例条例に基づく場合など、市町村の規模の拡大に伴う行政体制の充実に応じて、市町村に権限を委譲する仕組みが設けられています。

市町村合併による規模の拡大を背景に、市町村が権限の委譲を受け、地域においてサービスを提供していくということは、サービスの受け手、送り手の間の距離を短縮し、サービスそのものを迅速に提供したり、きめ細かく提供したりすることが可能となるという効果のほか、新たに市町村の担当分野となったサービスを市町村の他の分野のサービスと組み合わせ、地域の要請に即した総合的な施策へと高めていくことを可能にするという意義もっています。

市町村が担当する主な公共サービスの分野と人口規模の関係



住民自治の活性と市町村の規模

市町村の規模が拡大すると、市町村役場の身近さが失われるのではないかと、あるいは、市町村が住民参加の単位としては大きくなりすぎ、住民自治がうまく機能しなくなるのではないかとといったという懸念が示されることがあります。

しかしながら、愛知県が県民を対象に実施したアンケート調査結果における市町村役場の身近さについての評価からは、市町村の人口規模と市町村役場の身近さに対する評価は必ずしも相関していないように思われます。

一方、市町村行政への住民参加の機会についての評価をみると、人口規模が小さな市町村ほど「優れている」又は「どちらかといえば優れている」といった積極的な評価をする意見が多くなります。

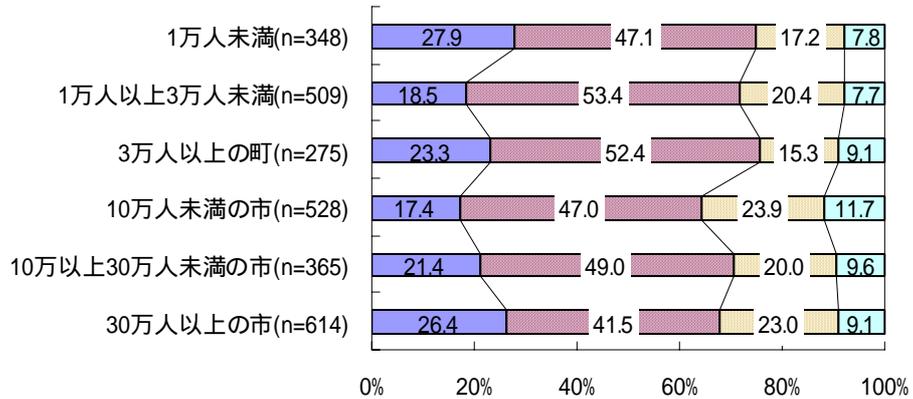
ところが、1万人未満の町村においても、市町村行政への住民参加の機会について、そのような積極的な評価を与える意見は15.2%という低い割合にとどまっているのです。

このことは、市町村の規模の拡大と住民参加の機会とがある程度トレードオフの関係にあることと同時に、小規模な市町村においてすら、現在の住民参加のあり方が、大方の住民に積極的に評価されるには至っていないということの意味しており、市町村行政への住民参加の推進が、市町村の規模を通じた、共通の課題となっていることを示しているように思われます。

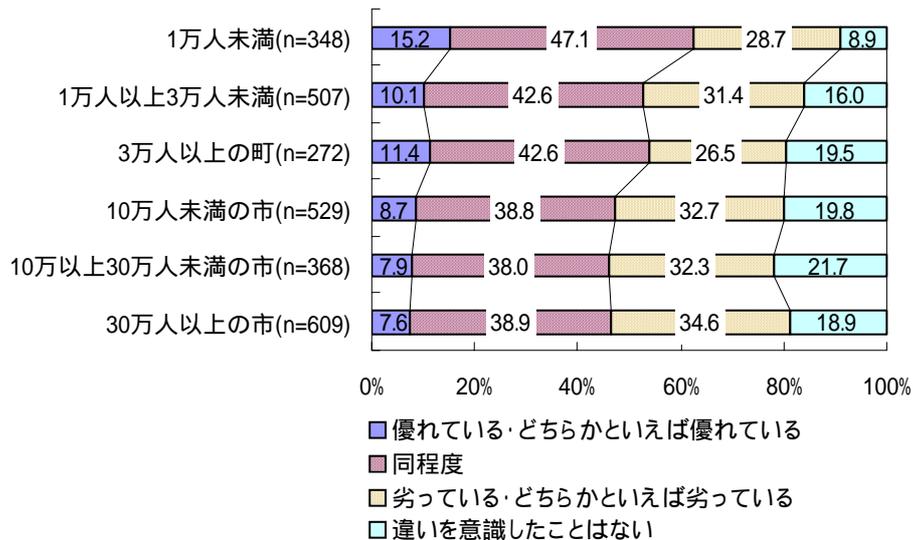
したがって、市町村の規模が拡大する場合はもとより、現状の市町村においても、活力ある創造性豊かな地域社会の実現のためには、これまで以上に、住民の市町村行政への参画を促すための取組を推進する必要があります。

問 あなたが現在お住まいの市町村と近隣の他市町村とを比較して、以下のそれぞれの分野について、あなたの市町村が優れている、あるいは劣っていると感じる場合がありますか（県民・単位：％）

役場の身近さ



住民参加の機会



「市町村合併に関する県民意識調査」（愛知県 平成12年2～3月）より作成

規模が大きな市町村においては、充実した行財政基盤を活かした専門的な部門の充実や施策の実施を通じ、地域におけるコミュニティの振興やボランティアグループへの支援をさらに推進することによって、住民と市町村行政を結ぶチャンネルを多元化するとともに地域における問題の自治的な解決に向けた意識を醸成するための取組が図られることも可能であると考えられます。

また、その際に、市町村の規模の大きさが障害となるような場合には、地域の実情に応じて、より住民の参加を得やすい区域を単位とした住民参加のあり方も模索されるべきであると思われます。

力強い住民自治を基盤として、市町村が施策を展開していくために、必要に応じて広域と狭域の自治のバランスをとる取組がこれまで以上に求められています。

第3 市町村合併の類型と市町村合併パターン

市町村合併は、関係する地域の将来の姿や地域のアイデンティティ、住民の生活にも大きな影響を及ぼすことからであり、関係市町村並びに地元住民の方々の自主的・主体的な判断の下に進められるべきものです。

したがって、地域において、あるべき市町村像を目指した有力な方策の一つとして市町村合併を議論していく際、その議論はより広汎にかつ具体的なものであるべきだと考えます。

このため、県内の各地域における検討がより具体的なものとなることを期待し、自らの市町村のあり方についての議論をする際の素材として合併パターンを提示します。

これらの合併パターンは、住民の社会生活や行政の連携等の状況を示す客観的な指標や地域の主観的な結びつきを示すデータにおいて一体性が高く、合併に一定の効果が期待できるような市町村の組合せを示したものです。

なお、単に市町村合併の賛否に関する議論にとどまらず、その地域における基礎的な自治体のあり方を含め、より広い視野に立った議論が行われることを期待して、多くの指標が一つの組合せに収れんする一部の地域を除いては、可能な限り、地域の実情に応じた多様な合併パターンを作成し、提示することとしています。

したがって、今後の地域における気運の醸成によって、検討の方向性がさらに収れんしていくことを期待して、同一の市町村について複数の組合せが想定される場合においても、その組合せが妥当であると認められる限り、原則としてそれらのすべてを提示するものです。

また、地域における議論から、合併パターンの一部において検討が先行したり、ここに示したものの以外の組合せについての検討が進むこともありうると考えられます。

合併パターンの作成に当たっては、政策課題の解決手法としての市町村合併に対する評価、地域における主観的意識及び客観的な指標に表れた市町村相互の結びつきに着目し、次の調査研究やアンケート結果を総合的に検証・評価しました。

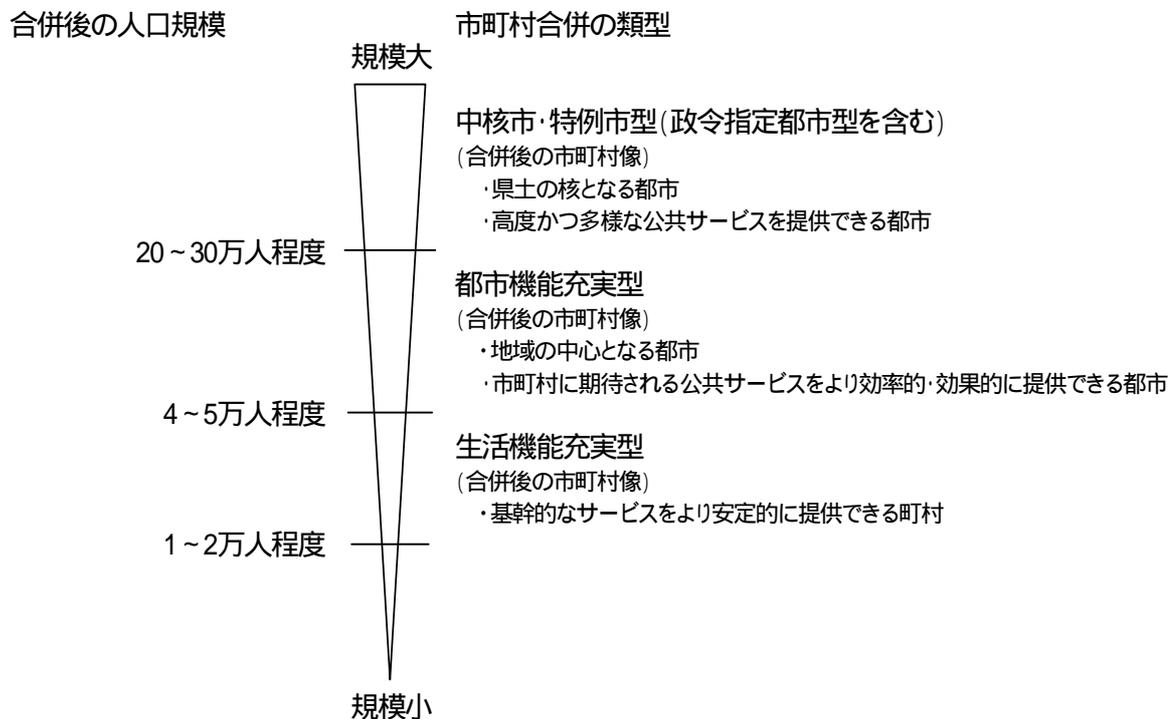
市町村長による圏域に対する評価(「市町村合併に関する市町村長意向調査」(平成12年5月～7月 愛知県))

市町村議会議員が合併を検討する場合に想定されとした市町村の組合せ(「市町村合併に関する市町村議会議員意向調査」(平成12年2月～3月 愛知県))

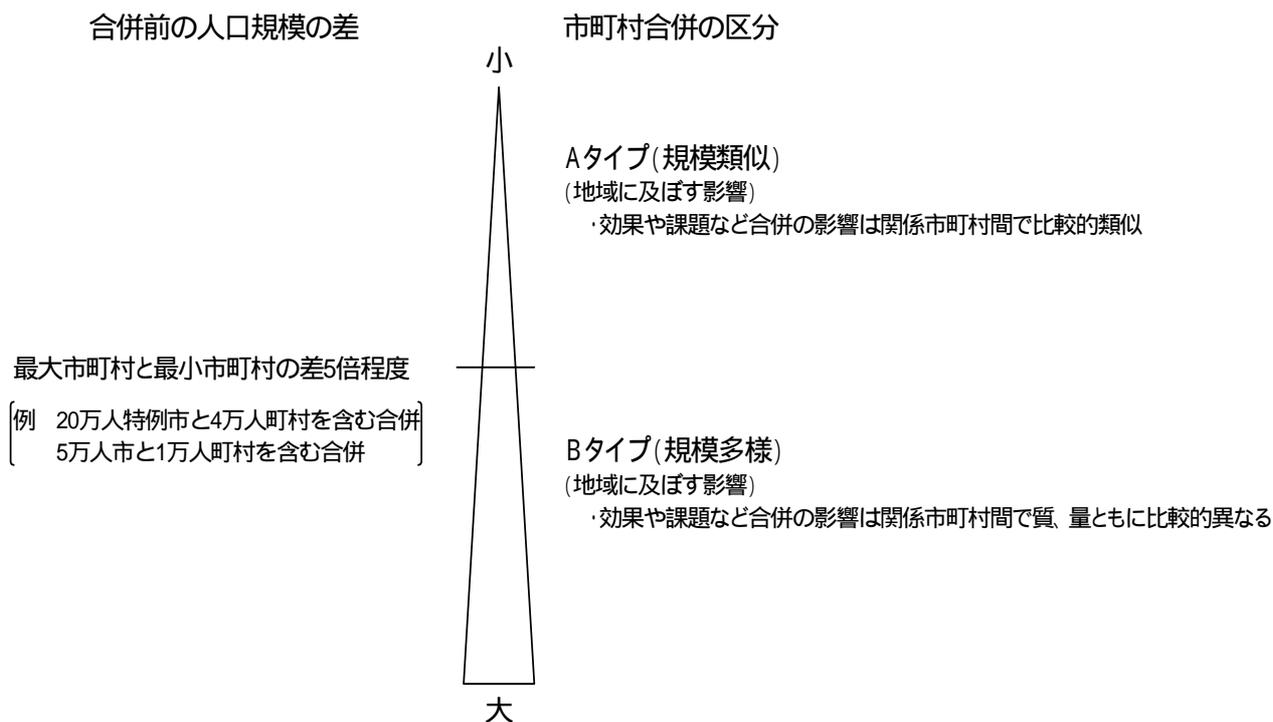
客観的な指標に表れた日常社会生活圏と市町村相互の結びつき(「望ましい広域行政の在り方について(提言)」(平成11年12月 愛知県市町村広域行政研究会))

また、地域における市町村合併の効果や課題についての具体的な検討の端緒となることを期待して、合併パターンを市町村合併の目標や地域に及ぼす影響の相違に着目して類型等に区分しています。

合併後の市町村像に着目した合併後の人口規模に基づく類型



合併が地域に及ぼす影響の相違に着目した合併前の人口規模の差に基づく区分



市町村合併のパターン類型別一覧

小  関係市町村の人口規模の差  大

大

人口規模

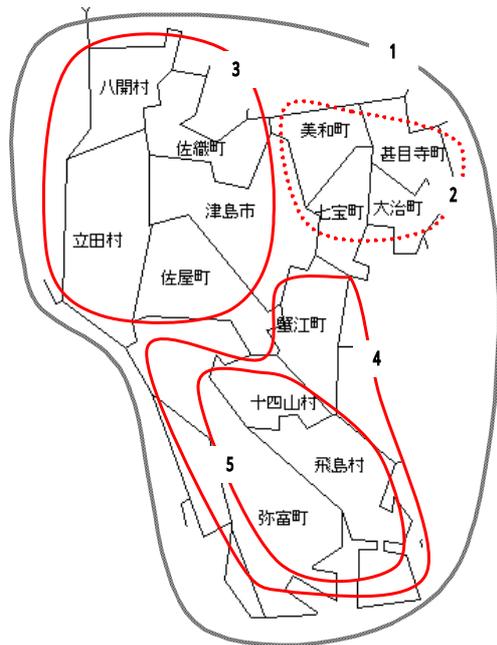
小

	Aタイプ(規模類似)	Bタイプ(規模多様)
中核市・特例市型(政令指定都市型を含む)	(中核市クラス) 半田市、常滑市、東海市、大府市、知多市、阿久比町、東浦町、南知多町、美浜町、武豊町(563,716人) 碧南市、刈谷市、安城市、知立市、高浜市(436,332人) 春日井市、小牧市(414,754人) 東海市、大府市、知多市、東浦町(293,445人)	(政令指定都市クラス) 名古屋市、西枇杷島町、豊山町、師勝町、西春町、春日町、清洲町、新川町(2,302,305人) (中核市クラス) 一宮市、尾西市、稲沢市、木曽川町、祖父江町、平和町(489,079人) 岡崎市、蒲都市、幸田町、額田町(448,577人) 豊田市、三好町、藤岡町、小原村、足助町、下山村、旭町、稲武町(423,720人) 豊橋市、田原町、赤羽根町、渥美町(418,225人) 豊田市、三好町、藤岡町、小原村(400,912人) 岡崎市、幸田町、額田町(364,847人) 豊田市、足助町、下山村、旭町、稲武町(363,887人) 岡崎市、幸田町(355,332人) 岡崎市、額田町(332,136人) 一宮市、尾西市、木曽川町(353,999人) 津島市、七宝町、美和町、甚目寺町、大治町、蟹江町、十四山村、飛島村、弥富町、佐屋町、立田村、八開村、佐織町(313,748人)
	(特例市クラス) 半田市、常滑市、阿久比町、南知多町、美浜町、武豊町(270,271人) 犬山市、江南市、岩倉市、大口町、扶桑町(262,323人) 瀬戸市、尾張旭市、長久手町(237,956人) 瀬戸市、尾張旭市(199,466人) 豊明市、日進市、東郷町、三好町(197,272人) 半田市、常滑市、武豊町(195,459人)	(特例市クラス) 豊川市、蒲都市、音羽町、一宮町、小坂井町、御津町(256,239人)
都市機能充実型	豊明市、日進市、東郷町(157,352人) 西枇杷島町、豊山町、師勝町、西春町、春日町、清洲町、新川町(150,121人) 尾張旭市、長久手町(108,563人) 七宝町、美和町、甚目寺町、大治町(103,402人) 日進市、東郷町(92,483人) 南知多町、美浜町、武豊町(89,075人) 豊山町、師勝町、西春町(87,383人) 西枇杷島町、春日町、清洲町、新川町(62,738人)	豊川市、音羽町、一宮町、小坂井町、御津町(172,509人) 西尾市、一色町、吉良町、幡豆町(158,693人) 稲沢市、祖父江町、平和町(135,080人) 津島市、佐屋町、立田村、八開村、佐織町(127,939人) 新城市、設楽町、東栄町、豊根村、富山村、津具村、鳳来町、作手村(69,047人) 田原町、赤羽根町、渥美町(65,243人) 蟹江町、十四山村、飛島村、弥富町(82,407人) 新城市、鳳来町、作手村(54,602人) 十四山村、飛島村、弥富町(46,041人) 田原町、赤羽根町(42,084人)
	生活機能充実型	設楽町、東栄町、豊根村、富山村、津具村(14,445人)

新たに中核市クラスの都市が誕生するもの
新たに市が誕生するもの(人口要件のみ)

新たに特例市クラスの都市が誕生するもの
(表中の人口は平成7年国勢調査人口である。)

広域行政圏別市町村合併パターン参考図
(海部津島広域行政圏の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	津島市、七宝町、美和町、甚目寺町、大治町、蟹江町、十四山村、飛鳥村、弥富町、佐屋町、立田村、八開村、佐織町	13	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	206.23	323,276	313,748
2	七宝町、美和町、甚目寺町、大治町	4	都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)	34.16	108,437	103,402
3	津島市、佐屋町、立田村、八開村、佐織町	5	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	91.71	131,809	127,939
4	蟹江町、十四山村、飛鳥村、弥富町	4	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	80.36	83,030	82,407
5	十四山村、飛鳥村、弥富町	3	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	69.26	46,599	46,041

新たに中核市クラスの都市が誕生するもの
新たに市が誕生するもの(人口要件のみ)

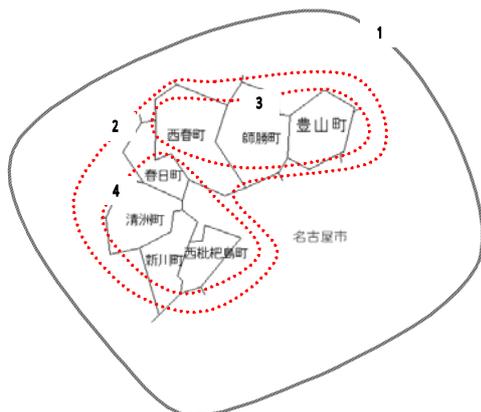
(尾張西部広域行政圏の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	一宮市、尾西市、稲沢市、木曾川町、祖父江町、平和町	6	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	193.21	498,569	489,079
2	一宮市、尾西市、木曾川町	3	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	113.91	363,504	353,999
3	稲沢市、祖父江町、平和町	3	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	79.30	135,065	135,080

新たに中核市クラスの都市が誕生するもの

(尾張中部地区広域行政圏及び名古屋市の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	名古屋市、西枇杷島町、豊山町、師勝町、西春町、春日町、清洲町、新川町	8	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	368.25	2,251,105	2,302,305
2	西枇杷島町、豊山町、師勝町、西春町、春日町、清洲町、新川町	7	都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)	41.88	149,228	150,121
3	豊山町、師勝町、西春町	3	都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)	24.56	87,510	87,383
4	西枇杷島町、春日町、清洲町、新川町	4	都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)	17.32	61,718	62,738

新たに市が誕生するもの(人口要件のみ)

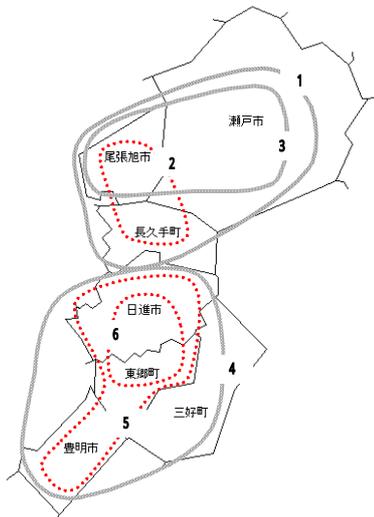
(尾張北部広域行政圏の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本 台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	犬山市、江南市、岩倉市、大口市、扶桑町	5	中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)	140.39	268,061	262,323
2	春日井市、小牧市	2	中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)	155.53	423,296	414,754

新たに中核市クラスの都市が誕生するもの
新たに特別市クラスの都市が誕生するもの

(尾張東部地区広域行政圏及び三好町の地域)

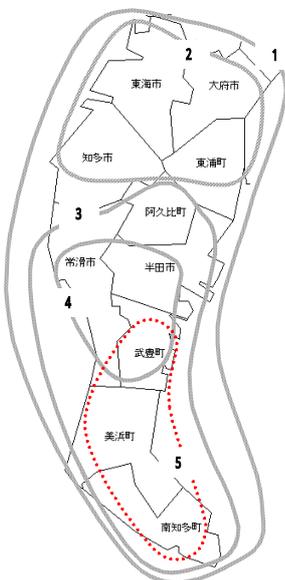


連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本 台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	瀬戸市、尾張旭市、長久手町	3	中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)	154.18	242,233	237,956
2	尾張旭市、長久手町	2	都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)	42.56	113,873	108,563
3	瀬戸市、尾張旭市	2	中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)	132.64	202,978	199,466
4	豊明市、日進市、東郷町、三好町	4	中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)	108.22	211,872	197,272
5	豊明市、日進市、東郷町	3	都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)	76.11	167,248	157,352
6	日進市、東郷町	2	都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)	52.93	102,882	92,483

新たに特別市クラスの都市が誕生するもの

三好町については、豊田加茂広域市町村圏の地域の項に再掲

(知多地区広域行政圏の地域)

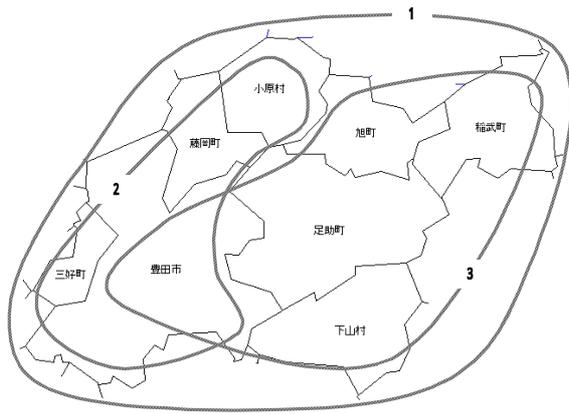


連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本 台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	半田市、常滑市、東海市、大府市、知多市、阿久比町、東浦町、南知多町、美浜町、武豊町	10	中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)	383.46	572,113	563,716
2	東海市、大府市、知多市、東浦町	4	中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)	153.32	298,749	293,445
3	半田市、常滑市、阿久比町、南知多町、美浜町、武豊町	6	中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)	230.14	273,364	270,271
4	半田市、常滑市、武豊町	3	中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)	121.60	200,916	195,459
5	南知多町、美浜町、武豊町	3	都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)	110.41	87,740	89,075

新たに中核市クラスの都市が誕生するもの
新たに特別市クラスの都市が誕生するもの
新たに市が誕生するもの(人口要件のみ)

- 中核市・特別市型-Aタイプ(規模類似)
- 都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)
- 中核市・特別市型-Bタイプ(規模多様)
- 都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)
- 生活機能充実型

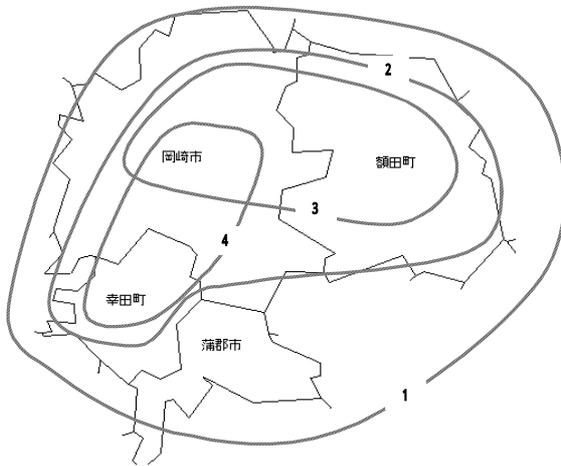
(豊田加茂広域市町村圏の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	豊田市、三好町、藤岡町、小原村、足助町、下山村、旭町、稲武町	8	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	950.58	429,952	423,720
2	豊田市、三好町、藤岡町、小原村	4	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	462.34	407,045	400,912
3	豊田市、足助町、下山村、旭町、稲武町	5	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	778.35	362,901	363,887

稲武町については、平成 13 年 4 月 1 日より豊田加茂広域市町村圏に区域変更

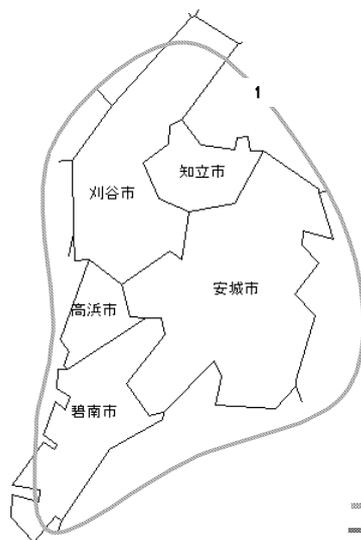
(岡崎額田地区広域市町村圏及び蒲郡市の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	岡崎市、蒲郡市、幸田町、額田町	4	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	499.45	456,301	448,577
2	岡崎市、幸田町、額田町	3	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	444.02	373,410	364,847
3	岡崎市、額田町	2	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	387.24	340,616	332,136
4	岡崎市、幸田町	2	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	283.75	363,745	355,332

蒲郡市については、宝飯地区広域市町村圏の地域の項に再掲

(衣浦東部広域行政圏の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	碧南市、刈谷市、安城市、知立市、高浜市	5	中核市・特例市型-Aタイプ(規模類似)	201.61	451,466	436,332

新たに中核市クラスの都市が誕生するもの

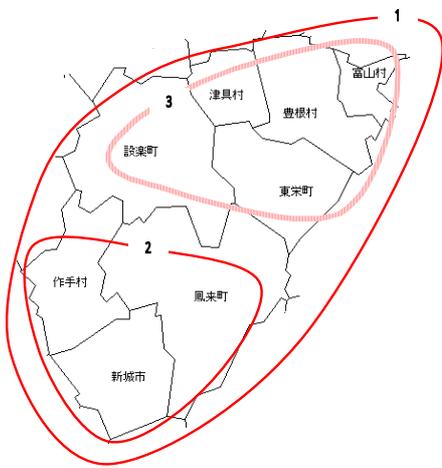
- 中核市・特例市型-Aタイプ(規模類似)
- 中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)
- 生活機能充実型
- 都市機能充実型-Aタイプ(規模類似)
- 都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)

(西尾幡豆広域市町村圏の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本 台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	西尾市、一色町、吉良町、幡豆町	4	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	160.19	159,603	158,693

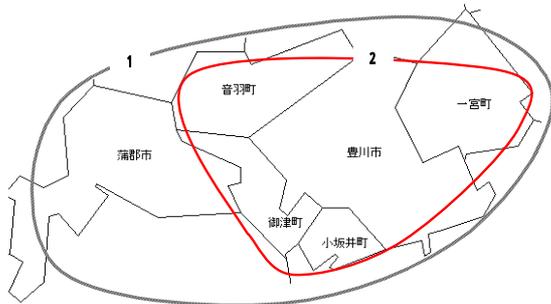
(新城南北設楽広域市町村圏の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本 台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	新城市、設楽町、東栄町、豊根村、富山村、津具村、鳳来町、作手村	8	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	1,052.27	68,608	69,047
2	新城市、鳳来町、作手村	3	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	499.00	54,629	54,602
3	設楽町、東栄町、豊根村、富山村、津具村	5	生活機能充実型	553.27	13,979	14,445

稲武町については、平成13年4月1日より豊田加茂広域市町村圏に区域変更

(宝飯地区広域市町村圏の地域)

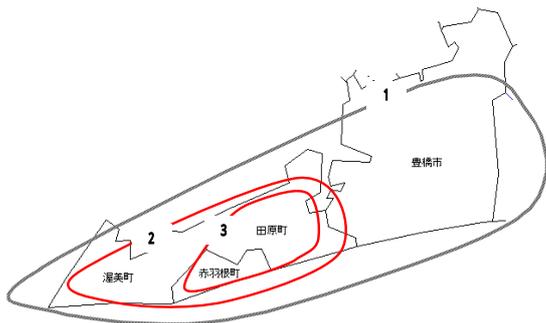


連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本 台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	豊川市、蒲郡市、音羽町、一宮町、小坂井町、御津町	6	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	215.78	257,366	256,239
2	豊川市、音羽町、一宮町、小坂井町、御津町	5	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	160.35	174,475	172,509

新たに特例市クラスの都市が誕生するもの

蒲郡市については、岡崎額田地区広域市町村圏の地域の項に再掲

(豊橋渥美広域市町村圏の地域)



連番	関係市町村	市町村数	類型	面積 (10.10.1) km ²	人口	
					住民基本 台帳 (12.3.31)	国勢調査 (7.10.1)
1	豊橋市、田原町、赤羽根町、渥美町	4	中核市・特例市型-Bタイプ(規模多様)	449.55	420,673	418,225
2	田原町、赤羽根町、渥美町	3	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	188.55	66,355	65,243
3	田原町、赤羽根町	2	都市機能充実型-Bタイプ(規模多様)	106.39	43,134	42,084

新たに市が誕生するもの(人口要件のみ)