

京都南部地域
行政改革推進会議

乙訓地域

分科会

だより

vol.09



みんなが暮らししていく
まちだから
みんなで考えよう
みんなのまちの将来を



平成24年度の完成を目指し、現在工事中の京都第二外環状道路（通称にそと）は延長15.7kmの自動車専用道路です。京都縦貫自動車道を構成する6つの自動車道の中で、名神高速道路とつながる最も京都市寄りの部分を担っています。

乙訓地域と京都府北部との交通が便利になることで、人・モノの流れが活発になり、乙訓地域の更なる活性化が期待されます。

乙訓地域分科会では、向日市・長岡京市・大山崎町の自治体合併について調査研究や情報提供を行っています。今回は京都府内の合併市町の効果・課題について特集します。また、乙訓地域の住民参加のまちづくりの取り組みについて紹介しています。

◆ もくじ ◆

特集

合併でどう変わった？

効果と課題 — 京都府内の合併市町の状況から

合併した自治体は、いま

三重県桑名市、岐阜県各務原市

乙訓地域で広がる住民の手によるまちの活性化

研修レポート「市町の枠を越えた広域観光」

合併以外の広域連携にはどのようなものがあるの？

乙訓地域の祭り

(1) 平成11年度と21年度の職員数を比較すると、府全体で5千26人・約16%削減されました。合併市町では3千750人・約16%の減、未合併市町村では1千276人・約14%の減なので、合併の有無と職員数の削減には大きな違いはありません(図1)。ただし、議員定数、常勤特別職数では、未合併市町村ではそれぞれ50人・約12%の減、15人・約28%の減に対し、合併市町では、それぞれ257人・約55%の減、63人・約78%の減と、大幅な削減が進みました。

検証1 組織の効率化の状況

合併のメリットのわかりやすい例としてあげられてきたのが、職員と人件費の削減による組織のスリム化でした。実際はどうだったのでしょうか。

(2) 同じく平成11年度と21年度の人件費をみると、合併市町では277億円・約16%の減であり、そのうち、京都市を除いた合併市町の人件費は62億200万円・約21%の減でした。削減率は未合併市町村の83億8千200万円・11%の減のほぼ2倍となっています。京都市を除いた合併市町では大幅な人件費削減の効果が表れています(図2)。

(3) 合併市町では職員数を減らす一方、専門的な組織・職員の設置により住民サービスの向上を図っています。

事例 福知山市…旧3町(大江町・三和町・夜久野町)に住民サービスの窓口業務と特色ある地域づくりを担う支所を設置。庁内横断的課題を検討するため、本庁・支所によるプロジェクトチームを設け、由良川の水防対策など、特色ある取り組みを展開

京丹後市…バイオマスタウン構想推進のため環境バイオマス推進課を新設。木質パ

検証2 財政基盤の強化の状況

次は財政事情です。合併により自治体の財政基盤は強化されるといわれてきました。財政基盤はどう改善されたのでしょうか。

イオマスを原料としたバイオマスプラスチック化への取り組みなどを展開
京丹波町役場
京都府内の合併市町

(1) 扶助費(生活保護法、児童福祉法、老人福祉法などに基つき、被扶助者に対して支給する費用、各種サービスなど。市が法律に基づかないで、

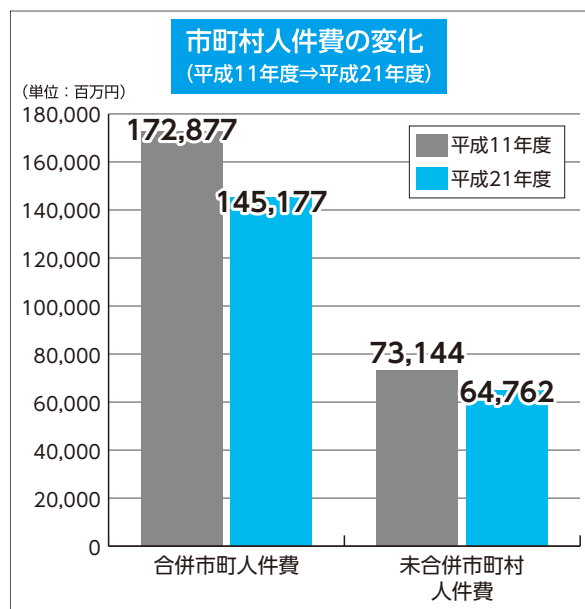


図2

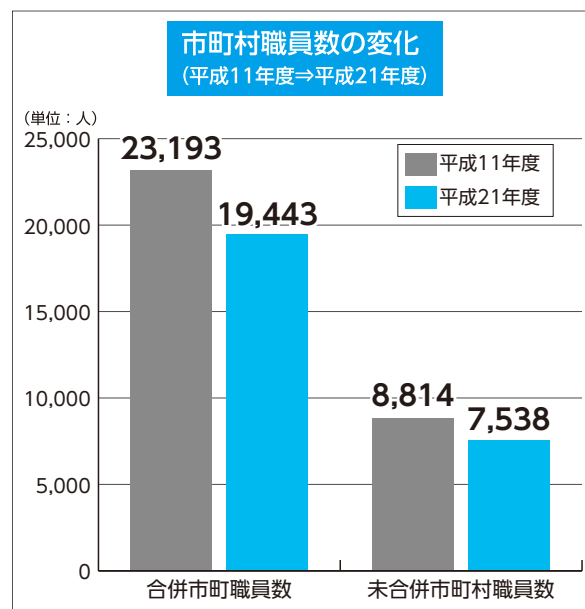


図1



福知山市役所



京丹後市役所



南丹市役所



木津川市役所



京丹波町役場



与謝野町役場

京都府内の合併市町

特集

合併でどう変わった？

効果と課題

— 京都府内の合併市町の状況から

全国的な「平成の大合併」が平成23年3月で一区切りし、一定期間が経過しました。合併した市町村ではどのような効果・課題が表れているのでしょうか。前号に続き、京都府の「今後の高齢化・人口減少社会における府・市町村のあり方研究会」が合併市町を対象に行ったアンケートの分析報告(第6回報告、第7回報告)から探っていきます。

向日市
長岡京市
大山崎町

意見(2)

- 役場の機能が縮小して、不便になったり、地域間で格差が生じるのでは
- 住民の利便性を維持するため、本庁以外の庁舎に窓口機能や福祉、地域振興などの組織を設置
- 各旧町の役場機能の平準化を図るため、それぞれの庁

対応策

- 市民活動を支援する地域サポーターの設置や地域づくりアドバイザーによる地域活性化などの旧町単位のまちづくりを推進
- 旧町の特徴ある地域資源を活用した振興施策の実施

自治会長など住民からの相談を受ける窓口として、地域との連携を強化し、地域の協働による取り組み・体制づくりを推進

- 自治区の区長を構成員とする懇談会を開催し、行政との連絡調整、行政に対する意見交換の場として活用
- 地域審議会を設け、地域から市への提言を受け付け、また、定期的な要望機会を設定

意見(3)

- 関連産業とのつながりが後退し、周辺部である旧町域での活力が失われた
- 地域振興施策を提言する場を設定



勝竜寺城公園（長岡崎市）

(2) 物件費（アルバイト賃金や旅費、需用費、役務費、使用料及び賃借料、100万円未満の備品の購入、委託料などに係る費用）

10年間の変化では、未合併市町村が2%の減であるのに比べ、京都市を除く合併市町では4・78%の減と削減率は大きくありませんが、未合併市町村を上回っています。

(3) 普通建設事業費（道路、橋りょう、学校、保育所、庁舎などの公共施設、公用施設）

検証1と2から、合併市町では、合併に伴う行財政体制の見直しにより、人件費を大幅に削減する一方、新たなまち

単独施策として行うサービスなども扶助費に含まれます）

平成11年度と21年度を比較すると、未合併市町村で48・93%の増、京都市を除く合併市町では49・85%の増と、合併にかかわらず社会保障関連経費は大幅に増加しています。

(4) 地方交付税（地方税収入の不均衡による自治体間の格差を調整するため、自治体の独自判断で使える財源として国から交付されるもの）

京都市を除く合併市町では一時的に普通交付税が増額されました。ただし、合併後5年間は増額が続きますが、その後5年間をかけて増額分が徐々に減少してゆき、ゼロになります。

づくりを進めるため、基盤整備を積極的に推進しています。

合併後の住民の意見とその対応策

人件費の削減など、合併による効果を上げている一方、住民からは否定的な意見も寄せられています。その意見に対応するため、各市町ではさまざまな取り組みを推進しています。

意見①

● 人口あたりの職員数が減り、役場が支所に格下げになるなど、住民の声が届きにくくなった

対応策

● 自治会ごと、あるいは支所ごとに担当職員を指定し、

検証4 合併・未合併市町村に今後求められること

合併市町では住民の声に対応するため、さまざまな取り組みを行っています。市町村合併に対する積極的な評価につながっていません。住民ニーズをしっかりと受け止め、必要な取り組みを一層進めることが課題となります。

一方、合併により財政基盤や行政体制が強化され、人件費などの経費削減、高度化・

合併市町・未合併(小規模)市町村に今後求められていること

合併市町に求められる5つのポイント

- その1** 強化された組織体制で、住民が実感できる施策を展開すること
- その2** 地域住民と行政の絆やつながりを感じられる行政であること
- その3** 中心部と周辺部のバランスのとれた活性化の取り組み
- その4** 高齢化・人口減少社会の中、複雑化・多様化する地域課題の解決に自ら対応していくこと
- その5** 財政面の特例措置期間が終了した後の自立的な財政運営

未合併小規模市町村に求められる3つのポイント

- その1** 地域の実情に合った方法で、住民生活に不可欠な公共サービスを維持していくこと
- その2** 高齢化・人口減少社会を見据え、中長期的に持続可能な行財政運営基盤の確立に向けた創意工夫
- その3** 効果的な広域連携の推進

専門化された行政組織の設置といった効果がみられました。合併後10年間という、地方交付税の一時的な増額の期限切れが迫る中、将来を見据えた基盤の強化、今後いっそう

加速するとみられる高齢化・人口減少の進行、地域経済の衰退、公共事業の減少などを見据え、住民とともに、足腰の強い市町村づくりを進めていく必要があります。

そもそも市町村合併ってなぜ推進されたの？

市町村合併の背景とポイント

- 1. 地方分権の推進**
 - 地方でできることは地方で
 - 住民に最も身近な市町村について、規模・能力の充実が大切
- 2. 少子高齢化の進展**
 - 人口減少社会に突入
 - 少子高齢化に対応した、サービスの提供・専門スタッフが必要
- 3. 広域的な行政需要が増大**
 - 日常生活圏（通勤、通学、買い物など）の拡大に応じた、市町村の拡大が必要
- 4. 行政改革の推進**
 - 極めて厳しい財政状況。国・地方とも、より簡素で効率的な行財政運営が必要
 - 更なる行政改革の推進

基礎自治体である市町村の規模・能力の充実、行財政基盤の強化が必要

市町村合併の推進

合併した自治体は、いま

視察レポート



●市の概要

桑名市は平成16年12月に旧桑名市、旧多度町、旧長島町が旧合併特例法に基づき新設合併した自治体です。

人口は14万2427人で、面積は136・61平方キロメートル（乙訓地域の約4倍）です。議員定数は、1市2町合併直後は60人でしたが、現在は、28人です。合併直後の職員数は、1549人（旧桑名市1299人、旧多度町113人、旧長島町137人）でしたが、現在は1156人です。

●合併の経緯

平成13年6月に「桑名地区周辺都市研究会」に



▲「学びの森」公園。各務原市は、公園都市づくりを目指しており、現在市内には150以上の公園があります

各務原市は平成16年11月に旧各務原市、旧川島町が旧合併特例法により編入合併した自治体です。人口が14万9414人で、面積は87・77

において調査研究を始め、平成14年2月に発足した「桑名市・多度町・長島町・木曽岬町・東員町任意合併協議会」での協議を経て、平成15年2月に旧桑名市、旧多度町、旧長島町で構成する「桑名市・多度町・長島町合併協議会」において本格的な検討が始まりました。平成16年10月までの間に全17回の会議を重ね、同年12月に新「桑名市」が誕生しました。

●合併後の新たな事業と財政改革効果

合併後の新規事業として、市民会館リニューアル事業、漁業観光交流施設建設事業、新火葬場建設事業などが実施され、地域サービスの充実が図られました。

また、市長、議員等の給与等の削減とともに、平成18年度に策定した定員適正化計画を実行し、職員を削減することなど歳出削減に努めています。

●市民の声

合併について、旧多度町、旧長島町では町がさびれることを心配する声がありました。また、合併後、旧2町の庁舎は総合支所としていますが、徐々に職員が減ったことで、寂しくなったとの声もあります。

●合併の経緯

平成13年に、羽島郡（旧川島町、岐南町、笠松町、旧柳津町）による合併問題研究会が設置され、4町合併を基本に検討を進めていたものの、他市と合併を望む町も現れ、最終的には各町で合併の枠組みを選択していくことになりました。その結果、旧川島町は、木曽川を挟んで隣接し、同一生活圈である旧各務原市への合併を申し入れ、さらに、岐南町も合併協議に参加することとなり、3市町で協議を進めましたが、岐南町で住民投票が行われ、岐南町が合併協議を脱退することになり、2市町で合併協議を行い、平成16年11月に新「各務原市」が誕生しました。

●合併後の新たな事業

平成25年3月に完成予定の旧川島町と旧各務原市を結ぶ「各務原大橋」の建設を筆頭に、各務原市の玄関口である名古屋鉄道の新鵜沼駅前広場整備事業や、市民の憩いの場として利用されている「学びの森」公園の整備など、合併特例債を活用した27の事業を実施しています。また、合併することにより、旧各務原市内で運行していたコミュニティバスを旧川島町域でも運行したり、合併前の旧川島町単独では実施でき

桑名市役所。旧桑名市役所庁舎を使用しています。この他、旧多度町、旧長島町役場庁舎を総合支所として活用しています



◀多度大社。北伊勢大神宮ともいわれ、北伊勢地方の総氏神としてあがめられています。上げ馬神事やちょうちん祭りでは、多くの参拝者が集います

●今後の課題

現在、合併から8年が経過していますが、旧市町間でのサービスの違いや、図書館・福祉施設など旧市町から引き継いだ公共施設が重複しているため、維持管理・補修などの経費が多くなっていることです。また、旧町役場庁舎の議場や委員会室などが遊休施設となっていることから、どのように活用していくのが課題となっています。

今後は、住民サービスの維持・向上と財政改革をバランス良く進めていくため、より効果的・効率的な行財政のあり方について、検討していく必要があります。



▲各務原市役所。近くには8階建ての産業文化センターもあり、1階から4階は産業関係の施設等が入っており、5階から7階が市役所北庁舎となっています

なかったインフラ整備等も進めています。

●合併に伴う財政削減効果

議員、三役の報酬削減のほか、情報関連業務の統合や、し尿・ごみ処理経費等において、毎年2億円近いスケールメリットを受けています。

●住民の声

旧川島町の住民からは、区域が広くなることにより、きめ細かなサービスが受けにくくなることや、市役所が遠くなり不便になるといった懸念の声もありましたが、広域的視点による社会資本整備に対する期待の声も多く、全体では約6割の町民が合併に賛成するというアンケート結果が出ていました。

また、合併後には、市民相談課を設け、住民からの声をお聞きする場をつくりました。



京 都 府 地 域 力 再 生 プ ロ ジ ェ ク ト

乙訓地域で広がる 住民の手による まちの活性化

住民が自らの住みやすいまちづくりのための活動を行政と協力して行う取り組みは、京都府内、乙訓地域でもさまざまな形で広がっています。そうした団体を支援する「京都府地域力再生プロジェクト」から、いくつかの団体を紹介します。

「京都府地域力再生プロジェクト」とは？

人と人がつながった温かい地域社会を築き、京都の新しい魅力・価値の創造や、より質の高い公共サービスを提供する京都府の実現をめざし、平成19年度から行われています。地域住民が協働して自主的に、暮らしやすく魅力的な地域にしようと取り組まれる「地域力再生活動」を京都府と市町村が連携して応援しています。

向日市

コミュニティカフェまちづくり ～国登録有形文化財でつながる地域の輪～

歴史の道と中小路家住宅

中小路家住宅は、西国街道に面した江戸～明治時代の旧家で、向日市で初めての国登録有形文化財です。主屋を活用し、元気な高齢者や地域住民同士の交流・情報交換の場として、気楽にいつでも集える「コミュニティカフェ」を運営しています。

また、地域とのつながりや愛着を深めていくため、歴史と文化をテーマにした展示や講演会を開催しています。他にもジャズコンサートや落語会、七夕茶会など、さまざまなイベントを通して地域コミュニティの発展に寄与し、まちの活性化に取り組んでいます。



長岡京市

市民の思いあふれる 足元からの「環境の都づくり」

長岡京市環境の都づくり会議

「長岡京市環境基本計画」の7つの基本理念に基づいて、持続可能なまちづくりをめざして活動しています。「里山再生」「環境教育」「エコチーム」「ビオトープ」「花を咲かそう」「まち歩き」「竹林再

生」の7つのプロジェクトチームが、他団体や行政と連携を図りながら、環境に配慮したまちづくりへの取り組みを、市民自らの手で進めています。活動内容は多彩で、森林整備のボランティア、環境教育ミーツイング（平成24年度のテーマは環境と災害）、地球温暖化防止への取り組み、街角花いっぱい運動、放置竹林の整備などのほか、地元商店街と連携した打ち水大作戦なども行っています。



大山崎町

身近にお茶を楽しんでもらう イベントづくり

茶道サークル友あそび

昨年の「国民文化祭・京都2011」大茶会のイベントの協力者でお茶に関する催しをしようとサークルを立ち上げました。子どもたちを対象にした「子どもお茶遊び」で、幼稚園から小学校高学年までの子どもたちと行儀作法からお茶をたてるまでを楽しく遊びながら練習し、お茶の文化にふれてもらい、お茶を通して親子の交流を深めてもらっています。また、大名も泊まった大山崎町の旧旅籠高槻屋で、菓子店の有職菓子

御調進所老松代表の太田達氏の講演と茶会を開催し、大山崎町の歴史とお茶の文化の裾野を広げることに取り組んでいます。



研修レポート 市町の枠を越えた広域観光

行財政基盤の充実・強化を図り、広域的対応も含めた行財政のあり方についての見識を深めるため、乙訓地域分科会研修会が平成24年10月12日、向日市役所で開催されました。2市1町の職員約30人が参加し、市町の枠を越えた広域的な取り組みのひとつとして観光について学びました。

この研修会は、平成21年度から毎年開催しており、この日は講師に阪南大学国際観光学部国際観光学科准教授 大谷新太郎さんをお招きし、「市町の枠を越えた



講演中の様子



講師：大谷准教授

広域観光」をテーマに講演を行っていただきました。

大谷さんは最初に、広域観光の基本的な考え方、背景に触れ「近年、旅行者・観光者の機動性が高まっており、観光者は単一の場所（市町）ではなく、もう少し大きいエリアで行動することから、行政区域単位の地域を越えた取り組みが必要であり、行政側は旅行者・観光者がその地域をどう見ているのか、期待していることは何なのかを考える必要がある」と述べられました。

また、観光の諸施策として「旅行者・観光者はたくさんの情報の中から必要な情報を検索し、選ぶ時代になっているため、発信側である行政は各市町、乙訓地域、山城地域でさまざまな情報発信を行うことで、検索側が多数の情報から選択できるよう「重層的に情報発信すること」が大切である「各地域の特色を打ち出すようなことはせず、共通で行うことと各

地域の特色・個性を打ち出すことを明確にする。また、点の観光を線、面へとつなげていくことがポイントである。さらに、2市1町の中で地域の良いところを自慢し合い、共通点を発見し、インターネット等を通じて外へ発信していく。これを積み重ねることで地域の資源のPRになっていく」と言及されました。

最後に、2市1町の観光担当の職員から、各市町で取り組んでいる事業、2市1町を含め、広域で取り組んでいる事業について紹介があり、本日の研修を受け、あらためて今後の乙訓の観光行政・事業について考える機会となりました。



職員による乙訓の観光事業紹介

教授と学生の Q & A

合併以外の広域連携にはどのようなものがあるの？

「平成の大合併」が一段落した後、しばしば話題にのぼるのが自治体の広域的取り組み、「広域連携」についてです。本号「特集」でも未合併自治体の今後の方向性について「効果的な広域連携の推進」があげられています。そこで、乙訓地域を代表して、学生から教授に質問してもらいました。



学生
そもそも広域連携って何ですか。合併とどう違うのでしょうか。



教授
「合併」も「広域連携」も行政が広域的な連携をする方法ですが、市町村合併では、複数の市町村が一つになることに對して、広域連携では、個々の市町村の区域はそのままで、連携調整して事業に取り組みます。連携の対象は市町村間だけでなく、都道府県と市町村、都道府県間で行われるケースもあります。よくマスコミで「関西広域連合」について耳にすることがあると思いますが、これも広域連携のひとつです。

「合併」「広域連携」のいずれも、地域の状況の変化、財政事情の悪化により、単一の自治体では取り組みが難しい課題について連携して解決を図ることを目的としてい

ます。さらに、経費の削減、財政基盤の安定化、専門的な人材を確保するなど、住民サービスの向上、活力ある地域づくりの実現も、その大きな目的です。



学生
広域連携にはどんな方法、種類があるのでしょうか。



教授
地方自治法が定める広域連携の方法は、「協議会」「機関等の共同設置」「事務の委託」「一部事務組合」「広域連合」の5つです。平成22年7月時点で、その大半を占めるのが、「事務の委託」と「一部事務組合」です。具体例として、前者は公平委員会（地方公務員の利益の保護と公正な人事権の行使を保障するための行政委員会）や住民票の写しの交付などの事業、後者はごみ処理



学生
今後はどんな連携のケースが考えられるのですか。



教授
これからも限られた人員や財源を有効に活用するためには、広域連携による事務の共同処理は、欠かせない手段になると思います。具体的には、地方分権改革の進展により国や府から市町村に移譲される事務、高齢化・人口減少の進行により、国民健康保険や介護保険など、維持が困難になる事務、小規模市町村においては、道路や橋りょうの安全管理や小中学校・図書館の管理運営など、財政上専門職員を配置することができない事務の共同処理が課題となってくるでしょう。



学生
望ましい連携のあり方をみんなで考えていくことが大切ですね。先生のお話を聞いてもっと知りくなりました。

乙訓地域の 祭り

向日市まつり／向日市

毎年11月中旬の土・日曜日に、向日町競輪場で、市や市商工会、京都中央農業協同組合で組織された向日市まつり実行委員会が開催しており、今年で34回目を迎えました。

会場内では、向日かぐや太鼓をはじめとする特設ステージでのパフォーマンス、遊びの広場、飲食コーナーや地元の特産品の展示・販売など、多彩な催しが行われます。

子どもからお年寄りまで5万人の市民が集い、笑い、ふれあって楽しいひとときを過ごせる、向日市の秋を代表するイベントです。



長岡京ガラシャ祭／長岡京市

明智光秀の娘・玉ふしたか（のちのガラシャ）が勝龍寺城城主細川藤孝の長子忠興ただおきの元に輿入れし、幸せな新婚生活を過ごした長岡京市。

長岡京ガラシャ祭は、細川ガラシャ夫人の愛と感動の物語をテーマにした市民まつりです。

毎年、11月の第二日曜日に開催しています。

歴史文化・お輿入れ・町衆祝いなどの行列や、長岡京なるこ踊り、ふれ太鼓、楽市楽座などイベントも多数開催されます。

おおやまざき産業まつり／大山崎町

毎年秋に、町内の農業、商業等の各種団体と町が一体となり、住民が楽しんで参加できる交流の場を提供し、「ふるさとおおやまざき」の産業を見つめ、より一層の理解と推進を図るため、役場周辺で各種イベントを開催しています。

いきいき朝市や農産物品評会、模擬店や消防車両の展示など、さまざまなイベントを開催し、ステージでは、ライブバンドやパフォーマーたちによる楽しいイベントも行っています。

大山崎町商工会のイメージキャラクター「ラン」ちゃんも祭りを盛り上げています。



皆さまからのご意見をお待ちしています

●乙訓地域分科会では引き続いて、広域行政についてご意見を集めています。郵便、ファクス、Webサイトから、いずれでもかまいません。お待ちしております。

発行：平成24年12月

編集：京都南部地域行政改革推進会議 乙訓地域分科会 <http://www.otokuni-cbk.jp/>

【連絡先】

向日市・企画調整課／Tel 931-1111 Fax 922-6587 〒617-8665 向日市寺戸町中野20
長岡京市・政策推進課／Tel 951-2121 Fax 951-5410 〒617-8501 長岡京市開田1-1-1
大山崎町・企画財政課／Tel 956-2101 Fax 957-1101 〒618-8501 大山崎町円明寺夏目3