

郡上市(岐阜県)

(2004年12月13日現在)

1. 新市の基礎情報

合併の期日：2004年3月1日	合併の方式： <input checked="" type="checkbox"/> 新設・編入	
市となるべき要件の特例の適用： <input checked="" type="checkbox"/> 有(人口要件・市の全域を含む新設合併)・無		
人口 ⁽¹⁾ ：49,377人(高齢化率 ⁽²⁾ 27.2%)	面積 ⁽³⁾ ：1,030.79 k m ²	
議員定数 ⁽⁴⁾ ：30人(法定上限26人)	一般職員数 ⁽⁵⁾ ：1,104人	
財政力指数 ⁽⁶⁾ ：0.319	経常収支比率 ⁽⁷⁾ ：84.6%	
2004年度歳入予算額 ⁽⁸⁾ ：32,080,000千円		
うち、地方税4,475,036千円、地方交付税11,431,000千円		
合併特例債発行予定額258.5百万円/同限度額258.5百万円		
産業構造 ⁽⁹⁾ ：第一次産業6.2%、第二次産業41.4%、第三次産業52.4%		

(出典)(1)(2)(9)：2000年「国勢調査」。 (3)：2002年「全国都道府県市区町村別面積調」。
 (4)：合併時の条例による定数。八幡選挙区8人、大和選挙区4人、白鳥選挙区6人、高鷲選挙区3人、美並選挙区3人、明宝選挙区3人、和良選挙区3人に定数を定め選挙を実施
 (5)(6)(7)(8)：「合併調査アンケート」回答による。

2. 合併関係市町村の基礎情報

関係市町村	人口 ⁽¹⁾	高齢化率 ⁽²⁾	面積 ⁽³⁾	議員数 ⁽⁴⁾	一般職員数 ⁽⁵⁾	財政力指数 ⁽⁶⁾	経常収支比率 ⁽⁷⁾
旧八幡町	16,541人	28.4%	242.31k m ²	18人	141人	0.35	87.9%
旧大和町	7,004人	26.1%	152.48k m ²	14人	133人	0.23	74.3%
旧白鳥町	12,724人	24.2%	197.43k m ²	16人	112人	0.30	70.9%
旧高鷲村	3,484人	25.9%	103.71k m ²	10人	73人	0.34	80.5%
旧美並村	5,244人	27.8%	79.81k m ²	12人	73人	0.34	79.0%
旧明宝村	2,114人	30.7%	154.86k m ²	10人	66人	0.18	84.0%
旧和良村	2,266人	35.3%	100.19k m ²	10人	53人	0.16	89.7%

(出典)(1)(2)：2000年「国勢調査」。 (3)：2002年「全国都道府県市区町村別面積調」。
 (4)：合併直前の定数。(5)：2002年「市町村別決算状況調」。
 (6)(7)：2002年「市町村別決算状況調」。

3. 合併の特徴

(1) 合併の理由・目的 < 少子高齢化、 財政状況、 行政改革 >
厳しい地方財政状況にあって、中山間地域の課題である少子・高齢化対策、雇用拡大を図るには、町村合併により、足腰の強い自治体を創設する必要があった。
(2) 合併のプロセスで重視したこと < 関係市町村間の合意、 住民の理解、 財産の取扱い >
< 最も重視したことの具体的な内容 > 円満に合意できるまで、再三合併協議を繰り返した。また合併関係町村では、住民の意見をできるだけ聴き、疑問について回答すべく、地域説明会を何度となく繰り返した。
(3) 中心となって合併を推進した人物・団体等 < 首長、議会・議員 >
< 合併推進の具体的な活動 >

首長会議は2000年12月に、次いで議長会議は2001年7月に、合併に関する自主的研究会を発足。また、執行部に加え議会議員も率先して地元説明会に出席し、説明や意見交換を行っている。

4. 合併協議

(1) 今回の合併以前における合併協議の経緯	
該当なし	
(2) 合併関係市町村以外の市町村との合併協議	
該当なし	
(3) 合併関係市町村の従前のつながり	
郡の構成市町村、一部事務組合(複合的一部事務組合を含む)の構成市町村の一部、広域連合の構成市町村、広域市町村圏の構成市町村	
(4) 合併の端緒	
2000年12月合併関係町村のうち1首長選挙において、町村合併の検討の方針を掲げた候補者が当選し、これをきっかけに町村長会議により町村合併に関する研究組織が発足。	
(5) 任意の合併協議会(設置期間:2001年10月12日~2002年3月27日)	
構成メンバー	首長、議員3名ずつ 計28名
運営上の工夫	<ul style="list-style-type: none"> ・協議の決定方法について、多数決ではなく「大方の賛成」とした。 ・協議事項は、各町村に持ち帰り検討し、その結果を協議会の場で協議した。 ・協議事項は、それぞれの町村で責任を持って住民説明することとした。
(6) 法定協議会(設置期間:2002年4月1日~2004年2月29日)	
住民発議等	有(直接請求・住民発議)・ <input type="checkbox"/>
構成メンバー	首長、議員3名ずつ、住民3名ずつ、県職員(中濃地域振興事務所郡上事務所長1名) 計50名
運営上の工夫	<ul style="list-style-type: none"> ・協議の決定方法について、多数決ではなく「大方の賛成」とした。 ・協議事項は、各町村に持ち帰り住民の意見を聴きながら充分検討し、検討結果を持ち寄って協議会の場で協議した。 ・協議は原則公開とし、協議内容・結果を各庁舎及びHPで閲覧に供した。 ・機関誌を発行し、協議結果を説明した。
(7) 基本5項目(方式、期日、名称、事務所の位置、財産)	
<協議を行ううえでの工夫> 基本5項目に対する概ねの考え方を任意協議会において確認し合い、法定協議会へ申し送っている。	
<協議開始および決定の時期>	
	(方式) (期日) (名称) (位置) (財産)
協議開始:	02年5月 02年5月 02年5月 02年5月 02年12月
合意:	02年5月 02年8月 02年7月 03年3月 03年3月
<決定に至るまでに最も難航した項目と解決策>	
	新事務所の位置
新たに事務所を建設することは、地方財政状況や町村合併の主旨を勘案すると困難なため、「当分の間」合併関係町村の庁舎内に本所を置き、新市において充分検討することとした。	
<基本項目「合併の方式」の決定理由>	
	<input type="checkbox"/> 新設・編入
合併関係町村で構成する広域連合の運営を対等な立場で長らく行ってきた実績に加え、円満に町村合併するために、「新設合併」の方式を選んだ。	

<基本項目 「合併の期日」の決定理由>	2004年3月1日合併
<p>法定合併協議会立ち上げから合併までの事務手続き等の日程を試算すると、2004年2月下旬～3月下旬頃となった。このうち閉庁日に庁舎再編作業を実施すること、3月下旬は事務上非常に煩雑であること、また転入出時期であり住民サービスへの影響が回避できないこと等を勘案し、当該期日とした。</p>	
<基本項目 「新市の名称」の決定手続き・理由>	公募 <input checked="" type="checkbox"/> ・無
<p>地域内の小・中・高校生全員及び全国へ向け公募を行い(1箇月間) 新自治体事務所の位置・名称選定特別委員会において、寄せられた5,332通(1,384種類)の中から10候補を選定し、法定合併協議会に報告した。合併協議会では、委員長報告に基づき協議を行い、全会一致で決定された。</p>	
<基本項目 「新事務所の位置」とその決定理由・工夫した点>	<input checked="" type="checkbox"/> 既存施設 ・新規建設
<p>当面、旧八幡町役場を本庁舎とし、新市で充分検討することとした。なお、旧町村の事務所は全て同格と位置付け、総合支所として統合部門以外の部署を置き、全て「庁舎」と呼称することとした。 (新事務所以外の関係市町村の旧庁舎の取り扱い) 旧八幡町庁舎も含めて全て同格と位置づけ、全て「庁舎」とした。</p>	
<p><基本項目 「財産の取扱い」> (新市に引き継がなかった、または引き継ぐかどうか問題となった財産) 公有林を財産区とするか新市に引き継ぐかの取扱い、また第3セクター等を新市に引き継ぐか出資を解消するかの取り扱いをそれぞれの町村で判断することとした。</p>	
(8) 新市建設計画	
<p>計画の期間：10ヵ年。 理由：国の合併支援策が10ヵ年であること、また財政削減効果が現れるのは合併後5年以上経過してからであることに加え、先進地事例も参考に10ヵ年とした。</p>	
<p><策定に当たったの工夫> 建設計画の市域で取組むべき事業と各地域で取組むべき事業の事業量の考え方について、任意協議会において合意形成を行った。</p>	
<p><関係市町村間での調整が難航した項目> 合併関係町村総合計画及び広域行政圏計画をベースにしており、雇用対策、少子化対策への期待が大きい反面、新市の主要プロジェクトとして明確化していない。</p>	
<p><新市建設計画の特徴または合併の理由・目的を達成するための工夫> 住民アンケートで「安心・安全に住めるまちづくり」への要望が高かったため、保健・福祉・医療、生活基盤整備、教育など生活密着型の施策が多くなっている。また、産業振興施策としては交流産業(観光関連産業)施策を前面に打ち出している。</p>	
<p><新市建設計画と関係市町村の基本構想、総合計画(基本計画・実施計画等)の内容> 本市の建設計画は、合併後の新市の早期建設の骨格を成すものであるが、これまで合併関係町村において営々と行われてきた施策を大成すべきものとも位置付けている。このため、合併関係町村総合計画及び広域連合計画のうち熟度の高いものから盛り込んでいる。また、当該建設計画の実施計画期間を3年間とし、毎年ローリングすることとしている。</p>	

単位：百万円 ()は%	合併前 (2002年度)	財政計画		
		2004年度	2008年度	2013年度
歳入合計	33,102	42,518	31,460	28,792
地方税	4,910(14.8)	4,871(11.5)	4,831(15.4)	4,781(16.6)
地方交付税	12,570(38.0)	14,959(35.2)	14,984(47.6)	15,023(52.2)
歳出合計	31,833	42,518	31,460	28,792
人件費	5,466(17.2)	5,555(13.1)	5,648(18.0)	5,064(17.6)
(参考：一般職員数)	(651人)	(-)	(-)	(-)
公債費	4,634(14.6)	5,859(13.8)	6,238(19.8)	6,578(22.8)
普通建設事業費	8,997(28.3)	15,269(35.9)	7,656(24.3)	5,054(17.6)

5. 合併の内容

(9) 都市計画区域・用途地域の新たな設定・変更等	
現行の都市計画区域以外に新たに区域設定の必要な人口集積地域を有しているが、熟度が低いため、計画変更には至っていない。	
(10) 住民への情報提供等	
<ul style="list-style-type: none"> ・広報誌等の配布(全14号。配布方法：全世帯配布) ・住民説明会の開催(方法、回数等全てを合併関係町村の責任において実施) ・HPの開設(2002年7月開設、随時更新、アクセス数88,000件) ・その他(新市建設計画パンフレットの全世帯配布、合併後の市民サービスブックの全世帯配布) 	
(11) 住民の意向を問う住民投票・調査等の実施	
実施していない。但しきめ細かな座談会を開催し意見を調査した。	
(12) 都道府県からの支援	
<ul style="list-style-type: none"> ・人的支援 職員1名を協議会事務局へ派遣、職員2名が協議会顧問及び委員として参画 ・財政支援 協議会支援交付金35百万円(2ヵ年)、合併市町村支援交付金500百万円(5ヵ年) 	
(13) 外部コンサルタントへの委託： <input checked="" type="checkbox"/> ・無	
委託費	199,919千円
委託内容	事務事業一元化調査業務、住民意識調査業務、新自治体建設計画作成業務、電算システム構築調査業務、同統合業務、例規案作成業務等
(1) 議員	
特例の適用	<input checked="" type="checkbox"/> (定数特例(定数30人)・在任特例)・無
その理由	町村合併の主旨に基づくと議員数を減員すべきとの住民意識が強かった。反面、住民アンケート結果では、「住民の声が届きにくくなる」との不安が大きかった。また、合併後の新市の建設を見守る義務が議員にはあるとの議論があった。このため、小規模町村に配慮した議員数を確保すべく定数特例を適用した。
(2) 農業委員会の委員	
特例の適用	<input checked="" type="checkbox"/> (新市を2つの区域にわけ、それぞれに農業委員会を置く。 ・選挙による委員は、合併後1年間の特例を適用した)

その理由	農地を詳細に把握していなければならない立場の農業委員を減員する体制が、合併時まで間に合わないと判断したため
(3) 三役	
八幡町	町長、助役、収入役は退職
大和町	町長、助役、収入役は退職
白鳥町	町長は新市の収入役、助役、収入役は退職
高鷲村	村長は新市の市長に立候補して当選。助役、収入役は退職
美並村	町長は退職、助役は退職後議員、収入役は退職
明宝村	村長、助役、収入役は退職
和良村	村長は新市の助役、助役、収入役は退職
(4) 一般職	
定員管理	<定数の削減>5 ヶ年間、勸奨退職制度を実施する。定員適正化計画は新市において速やかに作成する。 <新規採用の抑制>新規採用は原則自然退職の 1/3 とする。
給与の調整	定員適正化計画と併せ給与調整計画を作成・実施する。
役職の調整	旧町村において新市の職階制に合わせた調整を行ったうえで合併した。
(5) 組織・機構の整備方法	
合併と同時に、部・課とも完全に統合	
(6) 関係市町村の従前の支所・出張所の整備方法	
旧白鳥町に従前より 1 出張所が設置されており、合併後も引き続き設置している。	
(7) 地域審議会	
設置の有無	<input checked="" type="checkbox"/> 有 ・ 無
その理由	住民の声が届きにくくなるとの住民不安を解消することと、合併後の新市の建設について一定期間進捗を把握し意見を述べる場とするため。
(8) 市町村税のうち、税率の調整を要した税目とその調整方法	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 軽自動車税の課税客体のうち「専ら雪上を走行するもの 2,400 円」の項目有無の差があったが、すべて項目に加えた。 ・ 入湯税率に差異があったため、入湯客一人 1 泊 100 円、日帰り客は一人 1 日 50 円とした。 	
(9) 上下水道使用料 (調整方針 : 上水道使用料金 (メーター使用料を含む) については、将来統一する方向で新市において随時調整する。なお、当面の調整方法は、上水道及び簡易水道を合わせた場合における 7 町村の平均供給単価を基本統一料金とし、5 年後を目標に調整する。供給単価が平均供給単価より高い町村においては、合併時に平均供給単価を適用する。供給単価が平均供給単価より低い町村においては、合併 5 年後に平均供給単価を適用する。簡易水道使用料金 (メーター使用料を含む) については、将来統一する方向で新市において随時調整する。なお、当面の調整方法は、上水道及び簡易水道を合わせた場合における 7 町村の平均供給単価を基本統一料金とし、5 年後を目標に調整する。供給単価が平均供給単価より高い町村においては、合併時に平均供給単価を適用する。供給単価が平均供給単価より低い町村においては、合併 5 年後に平均供給単価を適用する。営農使用料金については、当分の間現行どおりとし、合併 5 年後を目標に次の料金を基本として調整する。	

基本料金 50 立方メートルまで 500 円、超過料金 51 立方メートル以上、1 立方メートルにつき 20 円とする。)		
上水道料金	平均をとる	
下水道料金	当面は旧自治体ごとに従前のおりとする	
(10) 上下水道以外の使用料等 (調整方針: 個別の使用料・手数料毎に旧町村におけるこれまでの経過を踏まえて調整)		
例外措置		
(11) 国民健康保険事業の調整 (調整方針: 適正な負担額となるよう 5 年間を目標に段階的に調整する。)		
賦課徴収方法	全て保険税方式	保険税方式
所得割	八幡町 6.50%、大和町 4.80% 白鳥町 5.20%、高鷲村 6.00% 美並村 6.00%、明宝村 3.50% 和良村 6.20%	2004 年度から 6.33% に統一
資産割	八幡町 61.00%、大和町 38.90% 白鳥町 38.50%、高鷲村 45.00% 美並村 60.00%、明宝村 43.00% 和良村 53.00%	2004 年度から 38.40% に統一
均等割	八幡町 21,300 円、大和町 25,000 円 白鳥町 25,200 円、高鷲村 21,000 円 美並村 20,000 円、明宝村 21,000 円 和良村 18,000 円	2004 年度から 29,900 円に統一
平等割	八幡町 25,400 円、大和町 31,700 円 白鳥町 26,400 円、高鷲村 24,000 円 美並村 26,000 円、明宝村 27,000 円 和良村 20,000 円	2004 年度から 29,200 円に統一
(12) 介護保険事業 (調整方針: 調整不要)		
第 1 号被保険者の月額基準保険料	全町村 2,140 円	広域連合事業として実施していたため調整不要
(13) 電算システムの取扱い		
整備方法	広大な面積となる新市においても、合併前と変わらない住民サービスを各地域振興事務所 (旧町村役場) において提供することが合併協議において課せられており、これに基づき、本所及び 7 地域振興事務所を結ぶイントラネットワークを構築した。設計に当たっては、セキュリティ保持の観点から業務系ネットワークと情報系ネットワークは物理的に分	

	<p>離することとした。</p> <p>システム整備は、基幹系システムについては、各町村に方式の違いはあるものの財団法人岐阜県市町村行政情報センターが提供するシステムを既に導入しており、その統合を行った。また、個別の業務系システムについては、合併関係町村における既導入のシステムを優先し導入すること、住民サービス低下の懸念がある業務については新規にシステムを導入しワンストップサービスに努めること、合併後に統合しても住民サービスに直接影響の無いものは当面既存システムを利用し新市において統合すること等の考え方を予め申し合わせ、統合整備を行っている。</p> <p>併せて、総務省の電子自治体構築の方針に基づき、一人1PC体制を合併時まで概ね構築している。</p>
(14) 町・字の名称・区域	
名称・区域の変更	<input checked="" type="checkbox"/> 有・無
変更した場合、その内容と理由	<p>町・字の名称は、原則として町名・大字名の前に旧町村名を付け、「大字」は廃止することが合意された。これを受け合併関係町村において住民意志を尊重しながら検討したところ、愛着ある旧町村名を廃止し難いとの意見が強く、全町村とも町名・大字名の前に旧町村名を付ける結果となった。</p>

6. 合併後の状況

(1) 合併による財政削減効果： 6,100 百万円/10 年間	
(2) 基本構想および総合計画の策定	
基本構想	策定予定
総合計画	策定予定
(3) 合併による効果	
<p>< 重点的な投資による基盤整備の推進 ></p> <p>安全な生活道路、地域間連絡道路等の確保や福祉体制、上下水道、廃棄物処理、医療機関の確保など生活基盤の整備は、中山間地域の課題であり、町村合併により人的、財政的に足腰を強め計画的に実施することができる。</p>	
<p>< 広域的視点に立ったまちづくりと施策展開 ></p> <p>旧町村においては、個性あるまちづくりが進められ、この魅力を求めて近年では年間約700万人の入込み客があると推定される。反面、交通の利便性の向上により滞在時間が短縮する傾向にある。町村合併により各地域が面的に連携することにより、交流産業（観光関連産業）を地域産業として定着させるとともに、雇用の場の拡大を図ることができる。また、それぞれの地域の魅力をより活かすゾーニングなど市域の視点からのランドデザインが可能になる。</p>	
<p>< 行財政の効率化 ></p> <p>広域的な観点から、より効果的な施設配置やサービス提供が進められることから、無駄な事業の統廃合や新たな住民ニーズに応えるサービスへの転換を図ることができる。人件費の削減効果については、合併後10年間では、一般職員の削減により19億円程度、</p>	

常勤の特別職職員の減員により 30 億円程度、議会議員の減員により 12 億円程度が見込まれる。このほか、行政委員会等委員の減員に伴う人件費削減も見込まれる。

(4) 合併による問題点と解決策

< 役場が遠くなり不便になる >

旧町村役場は、総合支所として合併前と変わらない住民サービスを提供する事務所とし、本庁へ出向かなくても充分用を足すことができる体制とした。

< 中心部と周辺部の格差が増大する >

建設計画において、いわゆる中心部、周辺部に格差が生じないよう地域計画の事業量の配分方針を定めている。また、この建設計画の進捗について意見を述べるができる地域審議会を旧町村の区域全てに設置している。

< 広域化に伴い、サービス水準が低下する >

本市においては、地方自治法の精神に基づき、市民が平等にサービスを受るとともに必要な負担を行うことを基本に事務事業の調整を行った。このため、個々のサービスについては合併前に比べサービスや負担の増減・統廃合があるものの、全体事業量としては、必要なサービスの地域拡大や新規事業の実施により、住民ニーズに沿ったサービスを実施することで住民理解を得ている。

(5) 残された課題

- ・総合支所方式により新市がスタートしたが、全国に先進事例が少ないことから、本市独自の事務処理体制を整えなければならず、細部について随時検討しながらよりの確な方法を構築しつつある。行政組織や事務処理体制は、今後も一定期間は流動的に考える必要がある。
- ・地域団体への補助制度など旧町村において行われていた事業のうち、当面、従来どおりとする施策もあり、不均一サービスの解消を早急に進める必要がある。
- ・地域コミュニティについて、先般の地方自治法の改正に見られるように、今後は自立型・提案型の地域自治に移行すべきであり、早期に方向性を地域へ向け提案するとともに、新たな地域自治の確立のインセンティブとなる施策を講ずる必要がある。