

町のあり方研究会 研究報告書

- 猪名川町のこれからのまちづくりについて -



平成 15 年度作成

も く じ

はじめに	1
1 猪名川町を取り巻く社会状況	2
(1) 地方公共団体を取り巻く国の状況	2
(2) 合併を取り巻く国の動き	2
2 猪名川町の現状	3
(1) 人口	3
(2) 猪名川町の地理的条件	7
(3) 財政状況	8
(4) 広域的連携	12
3 猪名川町のまちづくりを進めるためには	13
4 猪名川町が目指すべき方向(まとめ)	17
【参考】合併について	18

はじめに

猪名川町は、全国的に推し進められた昭和の大合併期に中谷村と六瀬村が昭和 30 年 4 月 10 日に合併し、人口 7,985 人（町史参照）で町制を施行しました。

当時の合併は、このままの行政力・財政力では今後の行政運営が困難なこと、また両村は地形が類似し、民情・風俗、産業においても合致するところが多いという理由によるものでした。その後現在にいたるまで約 50 年にわたって行政運営を行ってきました。

しかし、わが国では、高度成長の時代を経て、都市への人口集中、過疎化、少子化、高齢化、経済の低成長などにより、今日までのわが国を支えてきた社会福祉、社会保障、教育などの社会システムはその構造転換、再構築が迫られています。加えて 1990 年代のバブル経済崩壊以降の経済低迷による税収の減少及びこれへの対応のための経済政策により、わが国の平成 14 年度末の公債残高は 414 兆円に達し、地方の 136 兆円に長期債務残高を加えた合計は 693 兆円と巨額に上り、財政は破綻の危機に瀕しているといえる状況です。

また、地方分権の推進により、住民に最も身近な地方自治体への期待が高まる中、これからの地方自治体は、自己の自覚と責任で特色のある魅力あふれる自治体運営が望まれています。そのためには、健全な行財政運営、専門的な知識や高度な行政処理能力を有する職員の育成・確保が必要となり、行財政基盤の強化を図り多様化する住民ニーズに応えるために全国的に合併の議論が進んでいます。平成 17 年 3 月に現行の合併特例法の期限切れを迎え、経済の低成長、成熟社会にあって国・地方とも厳しい財政状況にあり、地方交付税の大幅な削減など特に小規模自治体においては厳しい状況が予想され、本町の財政状況に与える影響も不透明感を増しています。

このような国の現状や、市町村合併が全国的に推し進められている状況のなか、市町村合併についても、今後のまちづくりを進めるための一つ的手段として捉え、本町の将来像はどうあるべきかを検討するため『町のあり方研究会』を設置し、本町の魅力あるまちづくりを進めるためにはどういった課題があり、そのために行政はどうあるべきかを研究してきたものです。

この報告書が行政職員はもとより住民一人ひとりが本町のまちづくりについて考える材料の一つとなればと思います。

1 猪名川町を取り巻く社会状況

(1) 地方公共団体を取り巻く国の状況

1980年代において、国の財政再建の必要性から第二次臨時行政調査会が地方分権の推進を提唱し、その結果として補助金の削減を行いつつ事務を地方に委ね、その過程において「受け皿論」として市町村合併論、道州制論が盛んに叫ばれました。

90年代に入り第三次行政改革審議会の議論では、各種の規制や公共サービスの全国一律化の弊害が問題とされ、地方に決定権限を与えるという主張がされ、地方の個性ある政策展開のためには財源が必要であるとの声が大きくなると同時に、市民の生活を守るための対人サービスの拡充が求められるようになり、機関委任事務の廃止、権限委譲など地方分権を進めるため地方分権推進一括法が平成12年4月に施行されました。その後、地方分権改革推進会議において、国と地方公共団体の役割に応じた事務事業のあり方と国庫補助負担金の見直しがテーマとされました。

しかし、これらの国と地方公共団体とのあり方をめぐる論議は、三位一体の構造改革といわれながら、現状では補助金や地方交付税の見直しとともに確保されるべき代替財源の委譲が十分とはいえず、しかも地方公共団体の裁量の拡大や自主性・自立性の確保につながるものとなったとはいえない状況があります。

(2) 合併を取り巻く国の動き

わが国ではこれまで明治の大合併、昭和の大合併を経験し平成の合併は3度目の大合併となります。明治の合併では、小学校を設置、管理するため300～500戸を単位として合併が進められました。

また、昭和の合併では新制中学校を設置、管理するために人口規模を8,000人として合併が行われました。平成の合併には明治、昭和の大合併にあるような目標とする基準をおかず、物流や情報通信、交通手段の発展による生活圏域の拡大、ライフスタイルの一変などにより、これまでの行政事務を前提とした行政区画存続の希薄化、区域が生活圏域と一致しないといった広域化への対応、また地方分権による事務の地方公共団体への委譲、少子高齢化の進行、高度化・複雑化する行政課題への対応などのためには、その受け皿としての基礎自治体である地方公共団体の行政能力の向上が不可欠とされ、総合的な行政を小規模自治体が行っていくことが可能であるかといった議論がされ、地方公共団体の自治能力の向上が不可欠であること、加えて行財政の効率性を高めるため、地方交付税の減額といった財政上の理由から、近年加速度的に合併に向けた動きが全国各地であります。

平成16年1月1日現在の総務省の調査によれば、全国3,176の市町村のうち1,840市町村が480の法定協議会を設置し、384の市町村が119の任意協議会を設置し、現行の合併特例法の期限の平成17年3月末には2,000前後の市町村になるといわれています。

しかし、第27次地方制度調査会が提案している1,000の市町村をなお上回ることや、国が小規模市町村と考えている人口10,000人未満の市町村が、合併を経てもなお全国で700～800存在する見込みであることから、平成17年3月末の期限後に、なお残ると見込まれ

る小規模市町村を解消するため、現行の合併特例法の一部を改正するとともに、「合併特例区制度の創設」、「市町村の合併に関する障害を除去するための特例措置」、「市町村合併推進のための方策」を盛り込んだ「新合併特例法」が平成 17 年 4 月から 5 年間の時限法として制定され、引き続き合併が進められることとなっています。

2 猪名川町の現状

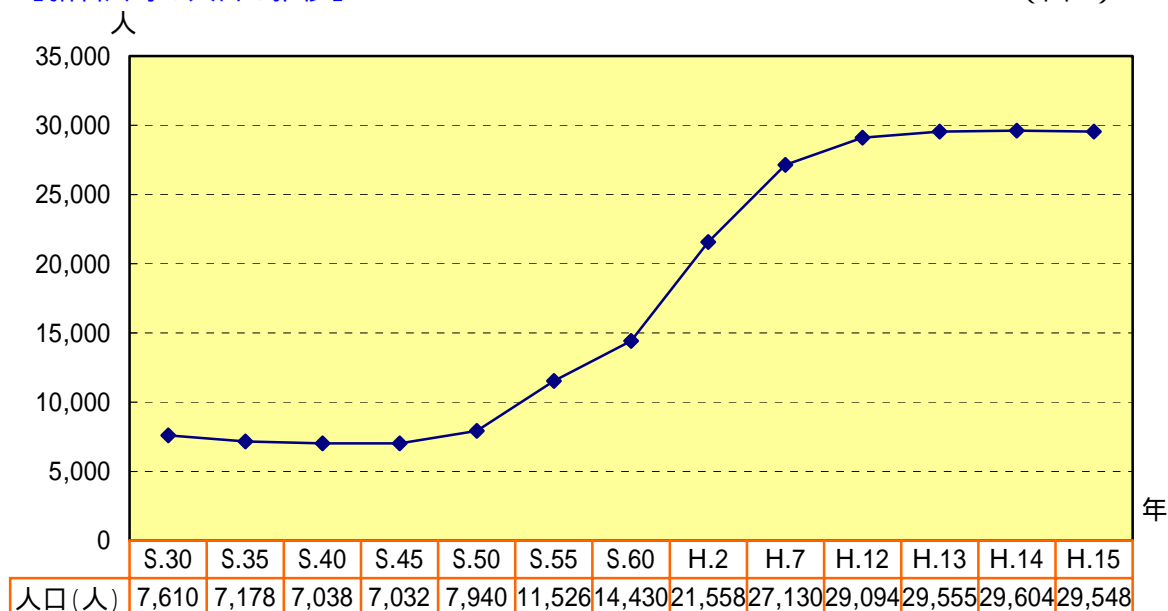
(1) 人口

人口動態

昭和 30 年の町制施行当時 7,985 人であった人口は、平成 16 年 4 月 1 日時点においては、29,655 人と 49 年間で約 3.7 倍にも増加しています。人口の推移は図 1 のとおりですが、これは昭和 40 年代後半からの民間事業者による大規模ニュータウンの建設が大きな要因となっています。

【猪名川町の人口の推移】

(図 1)

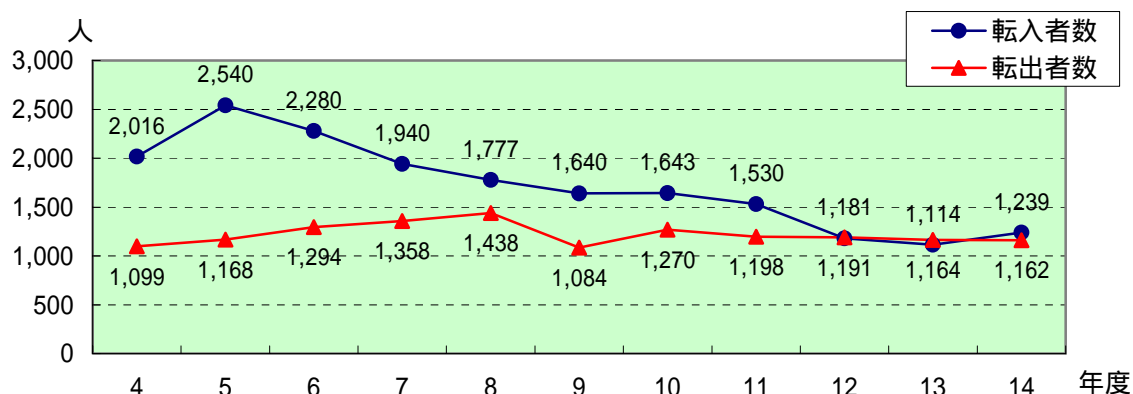


平成 12 年までは国勢調査資料・平成 13 年以降は各年 9 月末日現在

本町の特性である社会増減(図 2)を見てみると、大規模住宅地の転入人口が平成 5 年度頃から年々減少しており、現在の転入者数はピーク時の約半数になっています。転出については平成 8 年度をピークに平成 9 年度からは横ばいが続いていましたが、平成 12 年度、平成 13 年度にはわずかですが転出が転入を上回っています。

【転入転出の推移】

(図2)



各ニュータウンの入居状況(表1)を見てみると、日生ニュータウンにおいては比較的高い入居率になっていますが、パークタウン、つつじが丘においては入居率が低く、平成21年度を目標年次とする第四次猪名川町総合計画で定めた、4万人の目標人口を33,000人に下方修正する要因の一つとなっています。

【ニュータウン別計画一覧】

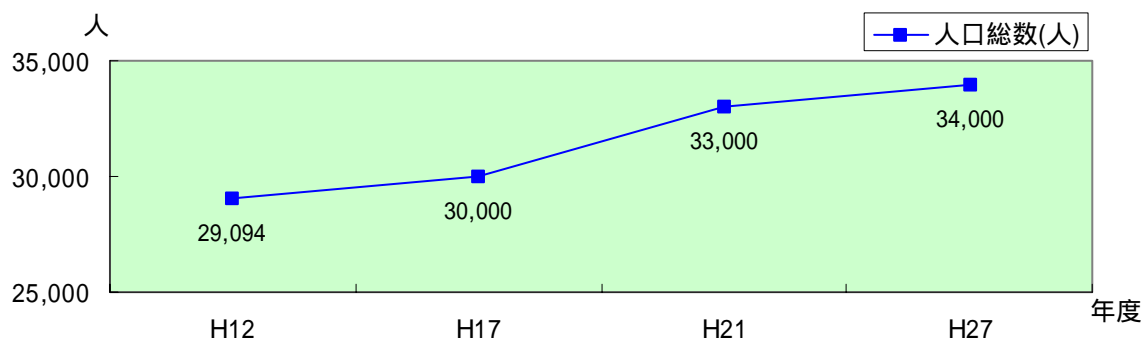
(表1)

区分		日生ニュータウン	パークタウン	つつじが丘
入居開始年月		昭和50年4月	昭和61年6月	平成5年2月
計画戸数	戸建	2,350戸	2,759戸	1,494戸
	集合	650戸	1,828戸	506戸
計画人口		12,000人	17,433人	7,200人
入居人口(平成16年3月末)		8,794人	9,133人	1,982人
入居率		73.28%	52.38%	25.52%

長引く経済情勢の低迷、人々の価値観・住宅供給動向の変化により本町の大規模住宅開発地の入居が進んでいないことや、生残率、出生率、移動率などから今後の人口を推計すると図3のようになります。

【人口の推計】

(図3)



年齢別人口の推移

少子化に伴いわが国の人口は国立社会保障・人口問題研究所がまとめた「日本の市区町村別将来推計人口（平成 12～平成 42 年）」では、平成 18 年（2006 年）にピークを迎え以後、長期の減少過程に入り、平成 37 年から平成 42 年にかけて平成 12 年を 100 としたときの人口指数で人口が 2 割以上減少する自治体が 56%に達すると予測され、人口 5 千人未満の市町村は約 700 団体から約 1,200 団体へと増加するとされています。

また、平均寿命の伸びもあり平成 42 年の年少人口（0～14 歳）は 11.3%（平成 12 年 14.6%）へ、生産年齢人口（15～64 歳）は 59.2%（平成 12 年 68.1%）へ減少し、老年人口（65 歳以上）は 29.6%（平成 12 年 17.4%）に達するとされています。

このようなことから、小規模な市町村にあっては、これまでのような行財政基盤を維持できない状態に陥ることが予想され、住民福祉の増進を図るといふ地方公共団体の基本的役割を担うことが困難になると指摘されるところであります。

本町についてみると少子化については、平成 12 年の合計特殊出生率は 1.19 人と同年の国の 1.38 人、県の 1.36 人と比較して大きく下回り、平成 2 年の 1.45 人から 0.26 人の減少となっています。

平成 12 年の一世帯あたりの世帯人数は 3.28 人と平成 2 年の 3.64 人から 0.36 人の減少が見られます。

年齢別人口の推移を見てみても、表 2 のように 50 歳までの人口は 21～31 歳を除く各階層において減少傾向にあり、逆に 51 歳以上は増加傾向にあります。対平成 8 年度の増減率では、10 歳以下の人口の減少率が高く 71 歳以上の高齢者の伸びが大きくなっています。

【年齢別人口の推移】

（表 2）

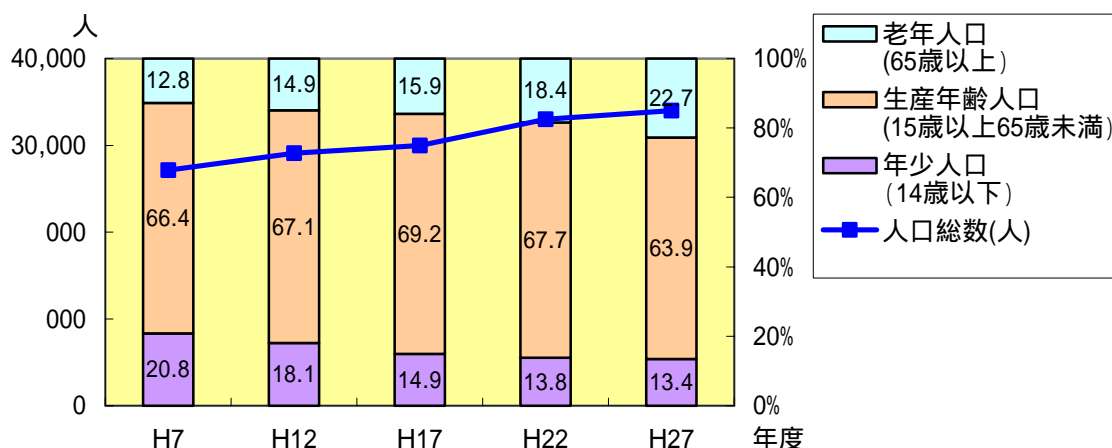
年度	H.8	H.9	H.10	H.11	H.12	H.13	H.14	H.15	増減率 (対 H8)%
0 歳	211	208	170	207	202	188	156	176	83.4
1～10 歳	3,532	3,494	3,427	3,310	3,181	3,137	2,981	2,902	82.2
11～20 歳	4,362	4,430	4,433	4,438	4,388	4,357	4,283	4,206	96.4
21～30 歳	3,269	3,377	3,439	3,436	3,395	3,390	3,370	3,360	102.8
31～40 歳	3,840	3,835	3,831	3,848	3,778	3,733	3,665	3,745	97.5
41～50 歳	5,176	5,254	5,153	5,004	4,825	4,824	4,651	4,473	86.4
51～60 歳	3,388	3,589	3,955	4,373	4,629	4,688	4,807	4,913	145.0
61～70 歳	2,359	2,439	2,495	2,512	2,614	2,650	2,892	3,012	127.7
71～80 歳	1,345	1,474	1,571	1,685	1,791	1,837	1,912	1,983	147.4
81 歳以上	572	575	615	672	719	751	841	885	154.7
計	28,054	28,675	29,089	29,485	29,522	29,555	29,558	29,655	105.7

一方、高齢化率を見てみると在来地域において既に高齢化している地域がありますが、平成15年2月1日現在、町では15.0%で県下平均の18.7%と比べて下回っています。県下では三田市、太子町に次いで3番目に低い数値となっています。

しかし、平成14年における町内字別高齢化率を見てみると、15%を越えているなかに松尾台3丁目、4丁目、伏見台2丁目、3丁目が入っており、ニュータウンで人口が増加した自治体に共通の高齢化の進展及び、若年層の流出による人口の減少が急速に進むことが見込まれます。

【年齢階層別人口の推計】

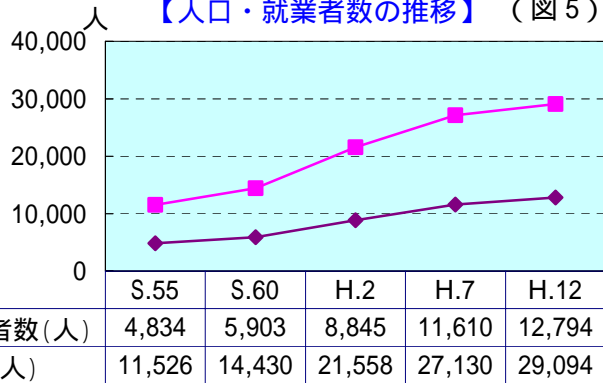
(図4)



産業別就業人口

安定的な町税収入あるいは、生産年齢層が多数いることによるまちの活気などを推測する一つの指標ともなる就業者数については、図5のとおり人口の増加に比例して年々増加しています。特に平成2年以降は人口の伸び率にあわせて就業者数が伸びており、これを産業体系別に見てみると(図6)全国的に見られる傾向と同様に、農林業などの第1次産業が年々減少し、第3次産業が急激に伸びています。これは大阪や神戸への通勤圏内であるニュータウンがベッドタウン化していることが要因と考えられます。

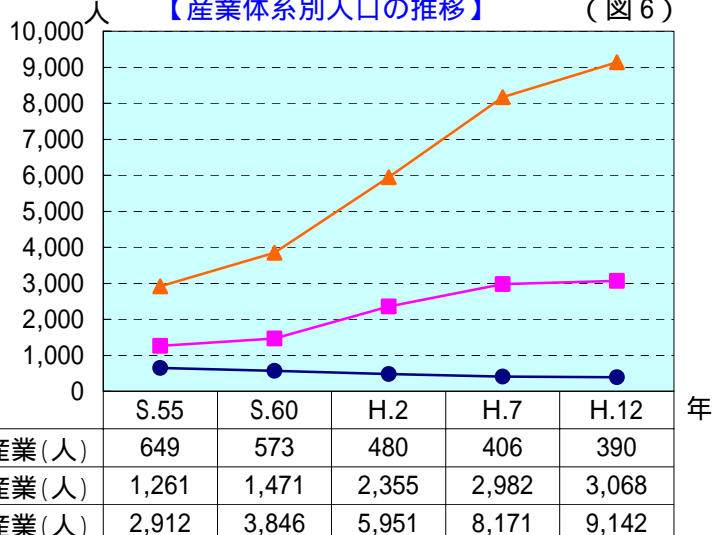
【人口・就業者数の推移】 (図5)



	S.55	S.60	H.2	H.7	H.12
就業者数(人)	4,834	5,903	8,845	11,610	12,794
人口(人)	11,526	14,430	21,558	27,130	29,094

国勢調査資料

【産業体系別人口の推移】 (図6)



	S.55	S.60	H.2	H.7	H.12
第1次産業(人)	649	573	480	406	390
第2次産業(人)	1,261	1,471	2,355	2,982	3,068
第3次産業(人)	2,912	3,846	5,951	8,171	9,142

国勢調査資料

(2) 猪名川町の地理的条件

本町は町域の80%が県立自然公園であり、山林が大半を占めています。住宅地は約5%で、町南部の大規模ニュータウンを除くと、猪名川沿いなどの平地部に限られ南北に長く分布し、生活圏が広範におよんでおり、大阪、神戸への通勤者が多くなっていますが、鉄道駅は能勢電鉄日生中央駅のみであり、本町での日常生活を営むうえではマイカーなどの移動手段の確保は必要不可欠となります。

第四次猪名川町総合計画では、自然的、社会的、経済的諸条件に配慮しつつ、自然と里山・田園集落、市街地、スポーツ・レクリエーションエリアがバランス良く調和した土地利用を目指しています。

猪名川町の道路網

猪名川に沿う主要地方道川西篠山線(猪名川溪谷ライン)と、県道能勢猪名川線が南北軸を形成するとともに、町南部の大規模住宅地を貫く形で都市計画道路川西猪名川線が町の骨格をなしています。また、県道島川原線、県道島能勢線、県道下佐曾利笹尾線、主要地方道川西三田線、県道切畑猪名川線が東西軸を形成しています。

交通

本町における交通施策は、能勢電鉄日生中央駅を起点として道路整備を進めてきたところではありますが、町内唯一の鉄道駅である日生中央駅の乗降客数を見てみると平成10年をピークに減少傾向にあります。(図7)

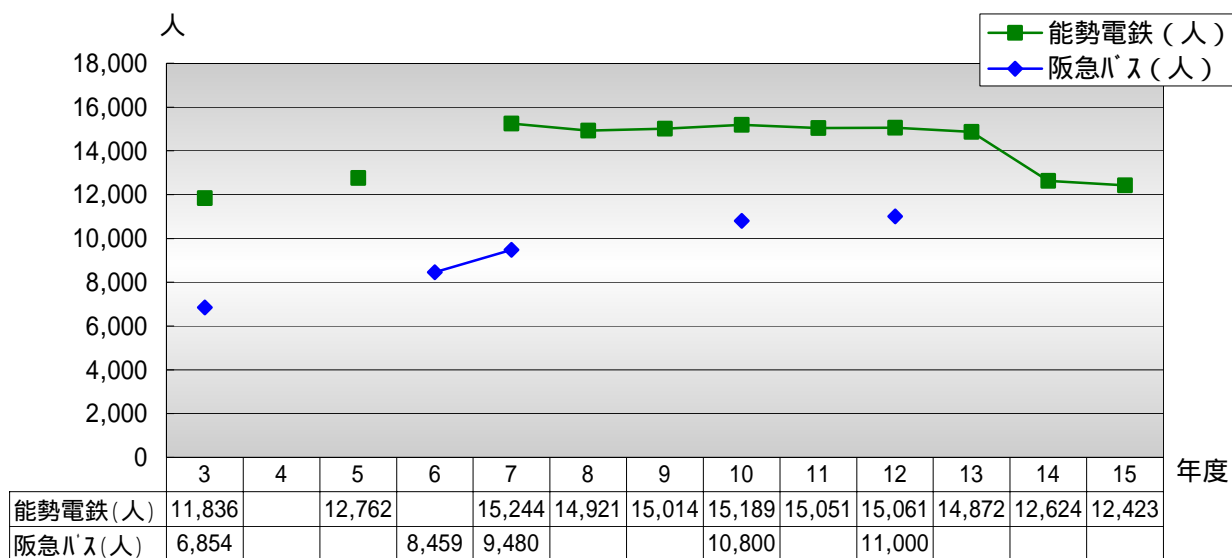
一方では、都市計画道路川西猪名川線が平成14年3月に開通したことにより阪急バスでの川西市方面へのアクセスがスムーズになるとともに、バス優先レーンの実施などにより定時性も確保され、また本町から川西へのバスの便数も1日38便から116便に増便されたことからバス利用者が増加しています。

これらバス、鉄道の両方が有効に機能することにより公共交通網が充実し、生活の向上及び環境に配慮した社会の形成が可能となりますが、これらの交通事情は主に町南部地域に限られたものであり、北部地域では阪急バスの便数が減少しているため、生活はマイカーへの依存が高くなっています。

このため、特に公共交通機関が不足している地域の生活路線の向上及び高齢者や、子どもなど車を運転できない人の移動手段の確保を目的に平成12年4月よりふれあいバスを運行しています。ふれあいバスについては、運行時間の短縮や、増車・増便が望まれており、課題はあるものの住民の生活路線として、運行以来、利用者は増加傾向にあります。(図8)

【能勢電鉄（日生中央駅）・阪急バス 1日平均乗降客数】

（図7）



事業者調 各年度空欄は調査未実施年度

【ふれあいバス月別乗降客数】

（図8）

年度	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	計
平成12年度	403	449	582	569	663	680	636	600	557	491	587	644	6,861
平成13年度	671	708	766	751	700	693	771	756	910	888	948	1,094	9,656
平成14年度	1,207	1,278	1,223	1,291	1,308	1,386	1,655	1,437	1,125	987	1,125	1,187	15,209
平成15年度	1,257	1,292	1,185	1,509	1,328	1,369	1,452	1,289	1,244	999	1,261	1,381	15,566

（3）財政状況

平成13年度の財政状況で見た類似団体との比較では、本町の財政状況は、一人あたりの町税額が約20%（約23,700円）上回っていることなどから、経常一般財源収入額が約13%（約8億円）上回っています。また、人口一人あたり積立金現在高は約183,000円と類似団体の96,170円に比して約2倍を保有しています。

また、財政構造の弾力性を示す指標である経常収支比率においては79.7%と類似団体の80.0%を0.3ポイント下回っている状況です。

町債現在高については、過去に実施してきた大型公共事業等による多額の借入金の影響で人口一人あたり額が421,165円と類似団体の292,868円を約43.8%（128,300円）上回っており、これらに対する町債の償還時期を迎えていることから、人口一人あたり公債費についても49,187円と類似団体の34,505円を約42.6%（約14,682円）公債費比率にお

いては 16.2%と類似団体の 12.9%を 3.3 ポイント、起債制限比率においても 8.3%と類似団体の 8.0%を 0.3 ポイントと、それぞれ類似団体を上回っている状況です。

また、人口千人あたり職員数は 9.02 人と類似団体の 7.30 人より 1.72 人多いことにより、人口一人あたり人件費が 79,794 円と類似団体の 63,917 円を約 25% (約 15,877 円) 上回っています。

一般会計の歳入、歳出別にみた現況は次のとおりです。

歳入

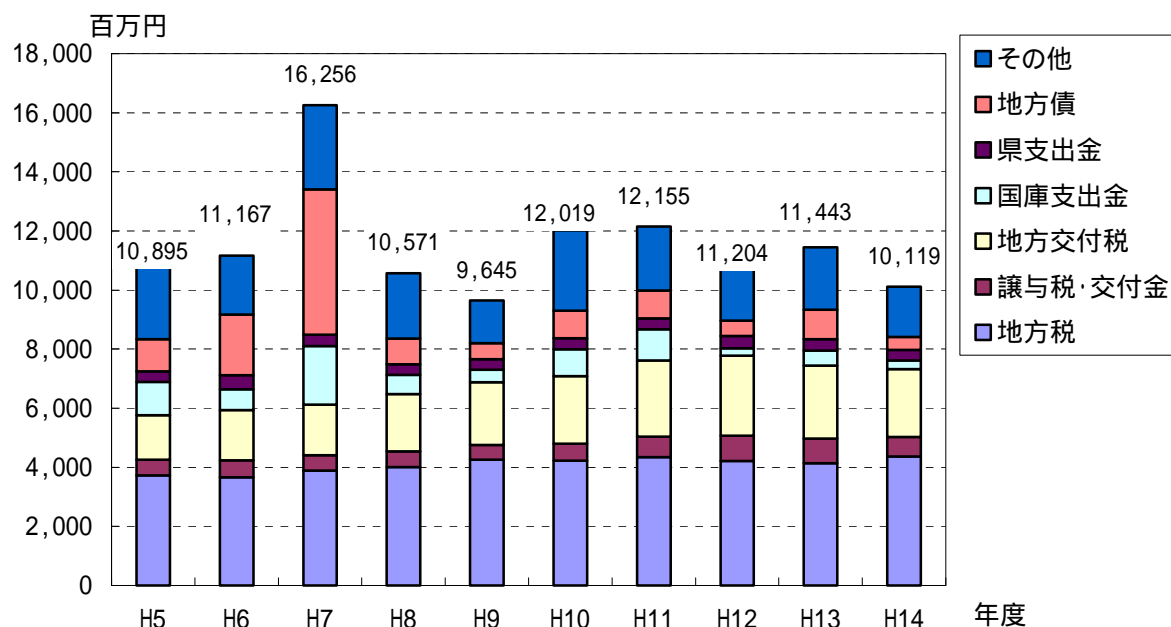
過去 10 年間の主な歳入の推移をみると、歳入の根幹をなす町税収入は、平成 14 年度に特別土地保有税が一時的に増加しましたが、平成 12 年度以降は、これまでの上昇傾向は止まり減少傾向に転じています。

地方交付税は、地方税収入に次ぐ財源で歳入総額の約 23%を占めており、平成 12 年度まで増加していましたが平成 13 年度から減少に転じました。

町債は、福祉・教育施設の整備や道路、公園など都市基盤整備の財源として活用してきたほか、減税による町税収入を補てんするための町債の発行などにより、公債依存度(町債の歳入総額に占める割合)は平成 7 年度に 30.3%まで上昇し、平成 8 年度には残高が 133 億円と過去最高となりましたが、以後投資的経費に充当する地方債の発行抑制に努め、平成 14 年度の公債依存度は 4.4%に低下し残高も 119 億円に減少しています。

【歳入総額の推移】

(図 9)



(表3)

【主な歳入の推移】

(単位：百万円)

区分	H.5	H.6	H.7	H.8	H.9	H.10	H.11	H.12	H.13	H.14
地方税	3,724	3,661	3,886	4,009	4,257	4,221	4,346	4,213	4,135	4,366
譲与税・交付金	533	579	517	534	498	581	686	855	838	655
地方交付税	1,509	1,694	1,715	1,938	2,126	2,280	2,578	2,710	2,466	2,303
国庫支出金	1,120	705	1,986	644	422	913	1,061	244	510	293
県支出金	359	480	389	363	354	373	371	427	385	351
地方債	1,096	2,054	4,918	875	538	930	942	516	1,005	448
その他	2,554	1,994	2,845	2,208	1,450	2,721	2,171	2,239	2,104	1,703
合計	10,895	11,167	16,256	10,571	9,645	12,019	12,155	11,204	11,443	10,119

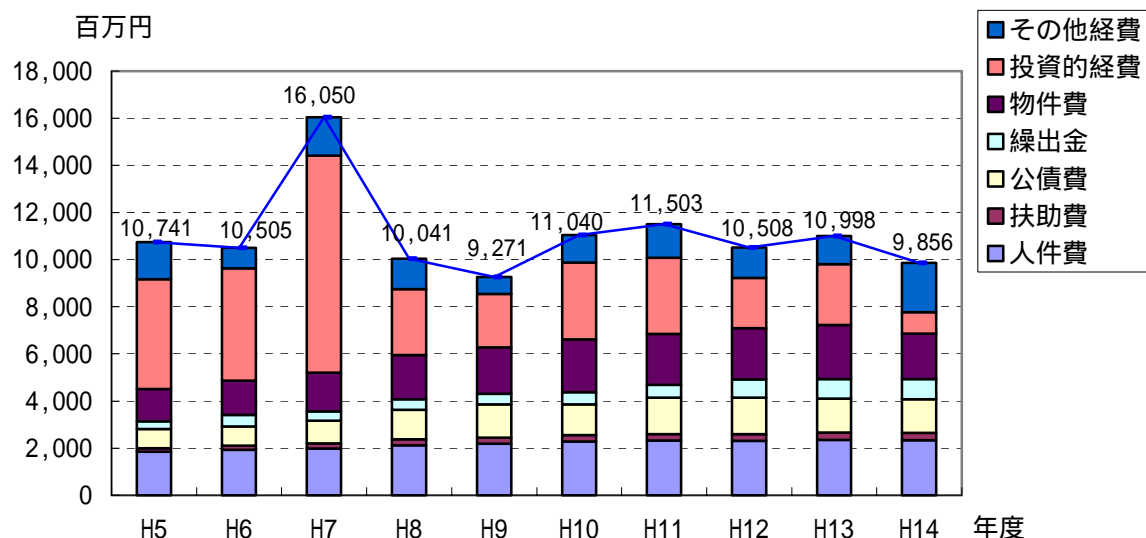
歳出

過去10年間の主な歳出の推移をみると、義務的経費である人件費、扶助費については年々増加傾向にあります。公債費は、平成6、7年度の町債の借入額が多額であったことから高水準となっていますが、平成13年度からは減少傾向にあり、また、交付税措置のある有利な地方債のみの借り入れを行うなど慎重に対応してきたことから、地方債許可制限比率は相対的には高くありません。特別会計への繰出金は、国民健康保険、老人保健、さらに平成12年度の介護保険の実施にともない急激に増加しました。物件費は、情報化への対応や新たな施設整備による管理経費等により増加傾向にあることから、行政改革推進による事務改善やアウトソーシングを行うことで経費の節減を図り平成14年度には前年度に比して15.5%減少しました。

また、投資的経費では、福祉センター、生涯学習センター、総合公園などの大型施設整備により平成7年度にピークとなりましたが、以降減少しています。

【歳出総額（性質別）の推移】

(図10)



(表4)

【主な歳出の推移（普通会計）】

(単位：百万円)

区分	H.5	H.6	H.7	H.8	H.9	H.10	H.11	H.12	H.13	H.14
義務的経費	2,817	2,927	3,171	3,633	3,860	3,858	4,144	4,143	4,109	4,076
人件費	1,848	1,928	1,980	2,122	2,191	2,288	2,320	2,303	2,345	2,343
扶助費	151	181	215	252	255	260	273	285	311	307
公債費	818	818	976	1,259	1,414	1,310	1,551	1,555	1,453	1,426
繰出金	322	488	383	441	447	523	537	769	826	853
物件費	1,371	1,454	1,643	1,882	1,974	2,235	2,167	2,175	2,288	1,934
投資的経費	4,655	4,763	9,216	2,797	2,268	3,254	3,236	2,136	2,588	904
その他経費	1,576	873	1,637	1,288	722	1,170	1,419	1,285	1,187	2,089
合 計	10,741	10,505	16,050	10,041	9,271	11,040	11,503	10,508	10,998	9,856

今後の財政予測の推移（表5）では、主なものとして歳入では人口は増加するものの経済の低成長による地方税の微増、国の大幅な地方交付税の削減が挙げられます。

また、歳出では高齢化の進展による高齢者福祉費の増加等への繰出金の増加、過去に発行した町債の償還金が平成16・17年度をピークに減少するものの、なお高水準であるなど一段と厳しい財政運営を余儀なくされることが予測されます。

その結果、厳しい財政状況の中で財政調整のための基金を取り崩すこととなり、平成21年度には約27億2千万円の基金残高になると予測されます。

このような財政予測のなかで、今後さらなる行政改革の推進を図り健全な財政運営に努める必要があります。

(表5)

【財政予測】

(単位：百万円)

区分	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
地方税	3,883	3,716	3,704	3,713	3,727	3,744	3,766
地方交付税	1,956	1,844	1,793	1,638	1,584	1,509	1,479
その他の収入	1,892	1,781	1,481	1,481	1,481	1,481	1,486
歳入計	7,731	7,341	6,978	6,832	6,792	6,735	6,731
人件費	2,179	2,223	2,264	2,299	2,285	2,246	2,240
扶助費	176	180	183	187	191	194	198
公債費	1,537	1,862	1,953	1,216	1,205	1,211	1,221
投資的経費	615	362	765	550	504	520	458
物件費	1,639	1,721	1,726	1,731	1,736	1,742	1,747
補助費等	380	367	367	367	367	367	367
積立金	481	306	3	3	3	2	2

繰出金	832	849	866	883	901	919	937
その他	111	145	145	145	145	145	145
歳出計	7,950	8,014	8,272	7,381	7,337	7,346	7,315
歳入歳出差引	219	673	1,294	549	545	611	584
基金取崩額	281	778	1,320	650	600	680	750
実質収支	62	105	26	101	55	69	166
歳計剰余金処分額	62	105	26	101	55	69	166
実質収支比率	1.0	1.6	0.4	1.6	0.9	1.1	2.7

積立基金残高	6,765	6,293	5,002	4,456	3,915	3,306	2,723
財政調整基金	2,175	1,893	1,620	1,422	1,229	1,049	915
減債基金	2,262	1,859	1,100	951	802	652	452
その他基金	2,328	2,541	2,282	2,083	1,884	1,605	1,356
地方債残高	11,675	10,846	9,788	9,795	9,740	9,360	8,963
起債制限比率(3カ年平均)	9.1	12.5	16.1	15.5	12.8	9.3	9.1
公債費比率	18.3	23.0	24.0	15.0	14.9	15.2	15.4
標準財政規模	6,320	6,394	6,364	6,228	6,193	6,140	6,107

(4) 広域的連携

阪神間に位置し、近隣市との比較のなかで多様化する住民ニーズを的確に捉え、施策を展開していくには専門的な知識や高度な行政処理能力を有する職員の育成が課題となります。限られた人材で、人口規模の大きい市と同様の施策展開を進めるために、様々な分野で情報の共有を図り広域的観点にたったまちづくりを進めることが求められています。こうしたことから広域的な連携が必要であり、その代表的な広域行政として次のような協議会や、研究会を設置しています。

阪神広域行政圏協議会

【構成市町】尼崎市・西宮市・芦屋市・伊丹市・宝塚市・川西市・三田市・猪名川町

地方自治法上の協議会。平成15年4月に阪神7市1町で構成する「阪神広域行政都市協議会」(以下、「都市協」という)と「阪神広域行政圏協議会」(以下、「圏協」という)を統合しています。

都市協は昭和36年に任意団体として福祉分野や職員研修等で協力し、圏協は昭和63年に地方自治法に基づきそれぞれ設立され、阪神芸術祭の開催や7市1町の住民が各市町の図書館を利用できるネットワークづくり等の広域連携を推進してきましたが、2つの協議会が並立していることのかかりにくさ、非効率性等の指摘もあり、都市協を廃止して圏協へ統合されました。事業内容は都市協で実施していた事業を継承しています。

3市1町行政協議会

【構成市町】尼崎市・伊丹市・川西市・猪名川町

昭和35年から昭和48年度までの間、神戸市と比肩する政令指定都市を標榜し、議会においても合併調査特別委員会を設置するなどして取り組んできたが合併までには至りませんでした。

昭和49年5月からは猪名川流域に係る広域的施策及び共通する課題を処理するため、必要な調査研究を行うものとして構成市町の有機的向上発展に取り組んでいます。

阪神北部広域行政研究会（阪神北部広域行政推進協議会）

【構成市町】伊丹市・宝塚市・川西市・猪名川町

平成12年度から平成14年度までの3ヵ年で合併も視野に入れた広域連携について研究してきました。合併の課題整理については、財政シミュレーション、住民アンケートの結果を受け、阪神北部圏域としての将来像を検討の結果、現時点では3市1町の合併は機が熟しておらず、今後も情報を共有しながら住民とともにこの問題を考えていくことで一致し、平成15年度より阪神北部広域行政推進協議会に名称を改めて、阪神北部広域行政研究会の成果を引き継ぐとともに、新たな広域連携について研究を進めています。

その他に、循環型社会の構築に寄与することをめざした猪名川上流広域ごみ処理施設組合や、「阪神福祉事業団」、「丹波少年自然の家事務組合」など福祉、教育分野においても広域的な取り組みを進めています。

3 猪名川町のまちづくりを進めるためには

本町の現状について整理を行ってきましたが、時代潮流のなかで今後の自治体運営においては様々な行政課題が考えられます。本町のまちづくりを進めていくうえでは、地方分権の推進、少子高齢社会への対応、人口の定着及び増加、健全な財政運営について特に重要な問題として認識しています。

地方分権の推進

地方分権の時代とは、都市間の競争の時代であり、まちづくりがうまく進んでいる自治体、そうでない自治体が歴然と現れるともいわれています。このため、高齢者福祉や地域医療、子育て支援、多様な教育への対応など住民ニーズが高まると考えられる施策や、住民基本台帳ネットワーク化などの電子政府への対応、ITの普及に伴う施策、また地方分権の受け皿としての施策展開などきめ細やかさや高度化、多様化する行政需要に対する行政体制の確立が求められることとなります。

これらへの対応を行っていくためには専門的知識を有した人材の確保が不可欠ですが、本

町の職員数は類似団体との比較で、既に人口千人あたり 1.72 人多いことから、現状の事務執行体制では対応できないことも危惧されます。このため、現行の職員の持つ力を最大限に発揮できる職場環境の整備、広域連携に見られる効率的な行政運営とともに住民との参画と協働のまちづくりを推進するなど、これまでの行政と住民の役割分担について積極的に考えていくことが必要となります。

少子高齢化への対応

本町の高齢化率は、県下で 3 番目に低く、特に喫緊の課題とはいええない状況にあります。

しかしながら、全国的に見受けられるようにニュータウンによって成熟したまちでは、高齢化の進行が急速に進む傾向があり、本町においても日生ニュータウンでは既に、その傾向が見受けられます。

高齢社会は一般的には経済的に豊かさを実現した社会の現象といわれていますが、高齢化が急速に進行すると、地域活力は低下し、福祉、医療、教育・文化などの行政サービスへの影響はもとより、住民生活においても様々な分野での重大な変化を意味し、それへの対応が必要となってきます。誰もがいずれは年老いていくなかで高齢化の問題は回避できない課題となります。

このため高齢化の急速な進行にともなう課題解決のためには、高齢社会対策大綱が示す、健康面でも経済面でも恵まれないとする旧来の画一的な高齢者像の見直し、高齢期における健康面、経済面等の問題への若年期からの予防・準備の重視、高齢者の主体的な地域社会への促進などによる地域社会の機能の活性化、高齢期の男女共同参画の視点といった基本姿勢に立った施策が重要であり、それを地域社会を構成するすべての者が相互に協力し、それぞれの役割を積極的に果たすという社会全体が支えるという体制のもとに必要な施策を進めるものとします。特に、これからの高齢社会を考える際には、誰しものが必ず老いていくことを再認識し、いかに健康に老後を迎えることができるか、生きがいを持った老後とはどういったものかを若い世代の健康づくり、生きがいづくりと並行して検討していくことが重要となります。

また、これに合わせて少子化の問題についても同様に考えなければなりません。少子化が進むと本町に生活する生産年齢層が減少していくこととなります。このため、全国的に指摘されているように、これまでのような行財政基盤を維持できない可能性があり、住民福祉の増進を図るという地方公共団体の基本的役割を担うことが困難となります。本町においても合計特殊出生率に見られるように少子化の傾向が現れており、このままの推移が進むと税収の減少だけでなく、子どもの少ないまちとなり、まちそのものの活気もなくなることとなります。

このため、「次世代育成支援に関する当面の取り組み方針」が決定され、これに基づき基本的な施策とされる、男性を含めた働き方の見直し、仕事と子育て支援の両立の推進、地域における子育て支援の充実、社会保障における次世代支援、子どもの社会性の向上や自立の促進に沿って、本町の計画策定を行うこととします。

人口の定着及び増加

これまで6万人のまちづくりを目指して、様々な基盤整備等を進めてきました。しかしながら、6万人のまちづくりの根幹をなす、ニュータウンの入居状況の上昇が見られず、加えて人口の減少から社会増も望めない状況にあることから、第四次猪名川町総合計画において定めた平成21年度の目標人口を33,000人に下方修正したように人口の伸びは鈍化しています。

ニュータウンの開発によって成長してきた本町において、人口の伸びが鈍化し、更には減少するようなことになれば、税収の落ち込みだけではなく、まちづくりそのものにも影響を与えることとなります。

総務省では、人口1万人未満の小規模自治体においては、地方自治の権限を大幅に削減するような考えが示されており、地方交付税においても、その財源から合併特例債に係る経費を支出することから小規模自治体ほど厳しい財政状況になることも予想されます。

本町においては、小規模自治体の一つの目安となる人口1万人に関しては、問題ないものではありますが合併特例法で市になるための要件としている3万人には僅かですが届いていない状況にあります。当面は、早急に人口3万人の自治体となるべく努力していくこととなりますが、将来的には第四次猪名川町総合計画の目標人口を達成するためのまちづくりが必要となります。

そのためには、ニュータウン計画の着実な推進を図り、本町で生まれた人が、生涯住み続けることのできるまちづくりとして働く場の提供、本町が大阪や神戸のベッドタウンとして発展した背景から阪急バス、能勢電鉄あるいは阪急電車などと協力する中で通勤の更なる利便性の向上、子どもを産み、育てやすい環境の整備などについて具体的な取り組みが必要となります。

また、本町に移り住み、いつまでも住み続けていただくためには、若年層の住環境の整備、特色ある住環境の創造などが考えられます。

その他にも、老後を安心して暮らすことのできる、保健・福祉の充実したまちづくり、他市町と差別化されたまちづくりなど、これまでも続けてきた自然を活かした魅力あるまちづくりに加えて、都市的機能を備えた利便性の高いまちづくりに取り組まなければなりません。

健全な財政運営

近年の地方財政は、社会経済情勢が大きく変化し、地方税収入、地方交付税の原資となる国税収入の伸び悩み等により大幅な財源不足が生じるなど、従来のような右肩上がりの財政指標は見込めない厳しい状況が続いています。

本町においても、現下の情勢が続けば歳入の増加は見込めず、さらには老朽化する義務教育施設の整備や改修、急速な少子・高齢化の進展等に伴う一層の施策推進等の新たな行政課題に対応するための歳出の増加が見込まれ、財政状況は一層厳しさが増すものと予測されます。

このことから、本町においては時代の変化に柔軟に対応できる財政基盤の確立を目標とし

て「財政健全化計画」を策定し、「行政改革大綱」と連動して、実施可能な分野より実現に向けた取り組みを進め、簡素で効率的な事業推進に取り組むこととしています。

具体的には、既存のすべての事務事業について「行政評価システム」を導入し、成果志向へと職員の意識改革を図り、事務事業の必要性・有効性等様々な視点から客観的に評価・検証を行い、その結果を公表することで説明責任を果たすとともに、事務事業の効率性の向上や見直しを図ります。

さらに、歳入面においても受益者負担の適正化の観点から使用料・手数料について、利用者の負担とすべき経費の精査を行い、近隣や他団体との均衡を勘案し定期的な見直しを行うとともに、減免措置の見直しを行うなど財源確保に向けての取り組みを強化していきます。

このような取り組みにより、徹底的な経費の削減を進め、さらに実施計画に基づき、行政評価結果を勘案し全町的な立場で横断的な検討を行い、施策の優先順位の選択、重点化などの基本方針を決定し、施策推進を行うシステムの確立を実施することにより、厳しい財政状況の中で将来に渡っての健全財政の確保に取り組んでいくこととしています。

4 猪名川町が目指すべき方向（まとめ）

これまで、社会情勢、本町の現状、現行の合併特例法の期限切れまで後1年となり合併協議が大詰めを迎えている自治体の動き、また今後も続くであろう合併の動きなどについて見てきました。

少子高齢化によって必要とされるであろう地域に密着した多様な公共サービス、国民健康保険・介護保険のような規模の小さな自治体と規模の大きな自治体とでは、いずれは必ずと違いとなって現れるサービス、また規模の大きな団体と比較すればコスト面、人材確保の面では厳しいものがあります。

本町では、過去に積極的に建設事業を実施してきたため、今後、厳しい財政環境が見込まれますが、幸いに本町では先人の努力により整備された比較的高い公共施設の水準、早くから取り組んできた広域的な取り組みによる施策の推進などにより、財政的に一時厳しい時期はあるものの、恵まれた基金の保有などの状況から、これまでと変わらない行政サービスを展開していくことが可能です。

また、90.41 k m²という周辺の市と比較すると人口に比して大きい行政面積は、地域で異なる行政課題があり、効率的な運営を行っていく上では課題もありますが、今後見込まれるであろう人口規模は地域の課題に応じた地域に密着した施策を、地域自治組織といった組織を地域単位に設けずとも展開できる規模であり、民間委託、住民との協働によるサービスの提供、民間の専門性・ノウハウの活用などにより本町自身を地域自治組織としてまた基礎自治体として、今後必要とされるソフト面の強化を行っていくことは可能と考えます。

一方、本町が単独で存続する場合、住民生活に大きな不利益が生じることはないと考えます。

以上のことから本研究会の研究結果として、この機に特定の自治体との合併に向けて協議を急ぐべきであるとの結論には至りませんでした。合併議論については、今後も引き続き国・県の動向を見極めながら、住民の意向や議会の意見を聴き、継続して検討していく必要があります。

【参考】 合併について

(1) 三位一体の改革の概要

三位一体の改革とは、地方分権の推進により地方が自らの支出を自らの権限、責任、財源で賄う割合を増やし、真に住民に必要な行政サービスを地方自らの責任で選択する幅を拡大するために「国庫補助負担金の改革」、「地方交付税の改革」、「税源移譲を含む税源配分の見直し」の三つを一体にして進めるものです。

具体的な改革は、次のとおりです。

国庫補助負担金の改革

国と地方の役割を見直し、国の関与を縮小しつつ地方の自主性を拡大します。また、国・地方を通じた行政のスリム化を実現する観点から、適切な財源措置を講じつつ、平成18年度までに概ね4兆円程度を目途に廃止、縮減等の改革を行います。

地方交付税の改革

地方公共団体の自主的・自立的な財政運営を促す方向で地方交付税の算定方法の見直しを行うこととし、地方交付税の総額を抑制することとします。地方交付税には、地方自治体の財源全体を保障する機能と、地方自治体間の財源格差を調整する機能とがあります。財源全体を保障する機能については縮小することとします。

税源移譲を含む税源配分の見直し

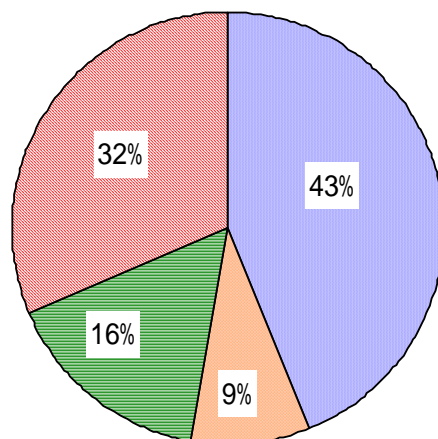
廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で、引き続き地方が主体となって実施する必要があるものについては、個別事業の見直し・精査を行い、8割程度を目安として税源移譲します。義務的な事業については徹底的な効率化を図った上でその所要の全額を移譲します。また、地方への税源配分の割合を高め、税源の偏在性が少なく税収の安定性を備えた地方税体系を構築します。

(2) 全国の自治体、類似町村の合併の動き

平成16年1月1日現在で法定合併協議会48(1,840市町村)、任意合併協議会119(384市町村)、研究会等その他150(275市町村)が設置(予定を含む)されており、設置数の合計は757(2,499市町村)になります。これは全市町村数(3,176)の78.7%に相当します。

このように全国規模で合併の

本町と類似する団体の動向



法定協議会設置
任意協議会設置
その他
合併の動きなし

議論が進められています。

本町と類似している町村(町村で人口 25,000 人以上のものに限る)は 184 あり、合併に対する動向は法定合併協議会設置 81、任意合併協議会設置 16、その他研究会の設置や解散はしたが合併を検討した町村が 29 あり、合併に対する動きがない町村は 58 となっています。

(3) 兵庫県下の状況

平成 11 年 4 月に多紀郡の篠山町、西紀町、丹南町、今田町の 4 町が合併して篠山市が誕生したほか、合併特例法の期限(平成 17 年 3 月 31 日まで)が迫っていることから県内の自治体で合併に対する機運が高まっています。

平成 16 年 4 月末現在の県下 23 市 62 町のうち、8 市 53 町において 19 の法定合併協議会が設置され、氷上郡、朝来郡など 4 地区において既に合併調印式を終え合併が決まっています。このため、平成 17 年 4 月には 29 市 14 町程度になるものと見込まれます。

【合併調印式を終えた兵庫県の自治体】

新市町村名	構成市町	合併期日
丹波市	柏原町・氷上町・青垣町・春日町・山南町・市島町	平成16年11月01日
南あわじ市	緑町・西淡町・三原町・南淡町	平成17年01月11日
淡路市	津名町・淡路町・北淡町・一宮町・東浦町	平成17年03月31日
朝来市	生野町・和田山町・山東町・朝来町	平成17年03月31日

【兵庫県で合併した自治体】

新市町村名	構成市町	合併期日
篠山市	篠山町、西紀町、丹南町、今田町	平成11年04月01日
養父市	八鹿町・養父町・大屋町・関宮町	平成16年04月01日

(3) 合併をめぐる猪名川町の状況

本町では、平成12年に伊丹市、宝塚市、川西市と阪神北部広域行政研究会を設置し、3年にわたって合併も視野に入れ研究を続けてきましたが、構成団体において機が熟していないことから研究会については解散をしましたが、広域連携施策の推進及び共通課題の解決に向けた調査研究を行うため阪神北部広域行政推進協議会を設置し今日に至っています。



(4) 近隣市町の合併に対する動向

ア. 近隣市町の状況

隣接市町では、平成11年4月1日多紀郡の篠山市、西紀町、丹南町、今田町の4町が合併して、兵庫県で22番目の市として篠山市が誕生しました。篠山市が誕生するに

至った経緯として、広域行政として昭和43年に多紀郡一部事務組合を設立し、昭和59年に多紀郡広域行政事務組合に変更して取り組むなど共通の課題を抱える中での古からの取り組みや、地方分権の進展による質の高い行政サービスを提供していくためには、合併による行財政基盤の強化と自治能力の向上や、あるいは議会からの提言などが挙げられます。

三田市、宝塚市、川西市では、特に合併に対する動きはありません。

能勢町では、合併問題も視野に入れた広域的連携に関する研究会として、豊中市・池田市・吹田市・高槻市・茨木市・箕面市・摂津市・島本町・豊能町・能勢町で構成する北摂広域連携行政研究会を平成14年4月1日に設置しています。

イ. 近隣市町の概況

概況

団体名	国勢調査人口		産業構造(12年国調)			面積 (13.10.1現在) (km ²)
	平12.10.1 (人)	増減率 対H7 (%)	第1次 (%)	第2次 (%)	第3次 (%)	
宝塚市	213,037	5.2	1.2	23.6	74.0	101.80
川西市	153,762	6.4	0.9	27.0	71.0	53.44
三田市	111,737	16.1	3.1	29.1	66.2	210.22
篠山市	46,325	3.5	14.5	31.7	52.7	377.61
能勢町	14,186	2.2	7.5	26.6	60.8	98.68
猪名川町	29,094	7.2	3.0	24.0	71.5	90.41

財政状況

(単位 千円)

団体名	歳入総額	歳出総額	翌年度に繰越すべき財源	実質収支	単年度収支	積立金	繰上償還金	積立金取崩額
宝塚市	76,274,047	74,367,399	1,736,305	170,343	334,187	302,244	-	1,235,000
川西市	47,306,572	46,751,877	294,201	260,494	25,543	3,463	-	370,000
三田市	42,021,692	40,627,823	1,066,326	327,543	99,106	252,161	-	-
篠山市	34,685,719	33,950,848	407,057	327,814	140,035	1,295,869	594,690	1,564,000
能勢町	5,607,286	5,326,654	119,981	160,651	27,109	224,527	-	311,941
猪名川町	11,161,750	10,684,873	97,624	379,253	212,910	532,051	-	532,051

平成 13 年度市町村別決算状況調

(単位 千円)

団体名	基準財政需要額	基準財政収入額	標準財政規模	実質収支比率 (%)	公債費負担比率 (%)	公債費比率 (%)	起債制限比率 (%)	財政力指数 (%)	経常収支比率 (%)
宝塚市	32,623,183	31,136,012	42,832,450	0.4	17.7	17.1	13.8	0.96	91.7
川西市	23,499,023	19,147,885	29,624,628	0.9	19.1	18.2	15.8	0.81	93.9
三田市	17,776,514	14,651,539	22,531,769	1.5	12.8	12.7	8.3	0.80	78.8
篠山市	10,520,948	5,235,537	14,080,405	2.3	20.3	18.1	12.6	0.50	80.6
能勢町	3,046,748	1,319,395	3,466,068	4.6	9.6	10.0	4.9	0.42	89.7
猪名川町	6,035,099	3,724,214	7,233,791	5.2	17.2	16.2	8.3	0.60	79.7

平成 13 年度市町村別決算状況調

公債費負担比率

公債費に充当された一般財源の一般財源総額に対する割合で、その率が高いほど財政運営が硬直化していることを示します。一般的には、財政運営上 15%が警戒ライン、20%が危険ラインとされています。

公債費比率

公債費の一般財源に占める割合を示すもので、地方債における後年度の財政負担をみるための比率です。通常財政構造の健全性がおびやかされないためには、10%を超えないことが望ましいとされています。

起債制限比率

地方債の償還額と標準財政規模との割合を示すもので、ともに普通交付税として基準財政需要額に算入された公債費を除きます。この比率は、当該団体の財政を圧迫する団体については地方債の許可を抑制するための指標として用いられ、20%を超えると地方債の許可が制限されます。

財政力指数

地方交付税法の規定により算定した基準財政収入額を基準財政需用額で除して得た数値の過去 3 ヶ年間の平均値をいいます。この指数が 1 に近く、あるいは 1 を超える団体ほど留保財源が大きいことになり財源に余裕があるとされています。

経常収支比率

経常一般財源の総額に占める経常経費に充当する一般財源の額によって示されるもので、団体の財政構造の弾力性を測定する比率として使われます。この比率は一般的に町村にあっては 70%程度が妥当と考えられ、これが 75%を超えるとその団体は弾力性を失いつつあると考えられるため、経常経費の抑制に留意しなければなりません。

(5) 合併の制度と財政優遇措置

ア. 合併手続の流れ

一般的に合併に必要な期間は、法定合併協議会が設置されて以降、約2年（合併準備2ヶ月、市町建設計画案策定6カ月、合併協定項目8カ月、合併準備作業6カ月）が必要といわれています。

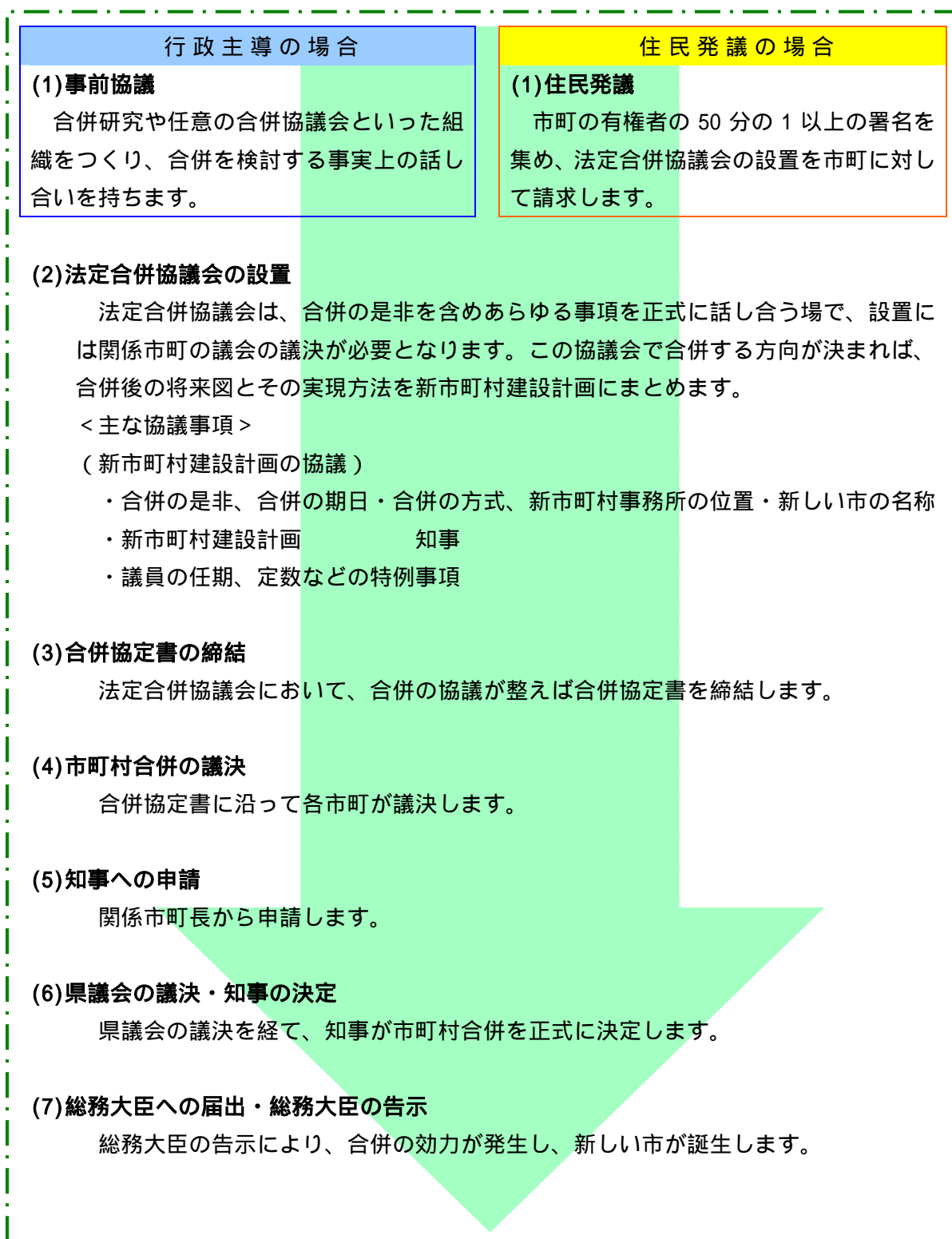
まず、行政主導または住民発議（ ）に始まり、法律に定める合併協議会（法定合併協議会）を設置し、ここで合併に必要な事項を協議し、最終的に合併協定書を作成します。

その後、それぞれの議会で議決を経て知事へ合併申請を行います。県議会と知事の決定を受けて、最終的には総務大臣の告示によって新市町が誕生します。

住民発議制度

近年、合併を目指した住民や経済団体などの活発な取り組みが全国的に見られる。こうした住民の意向を反映させるための制度として住民発議制度が設けられており、有権者の50分の1以上の署名をもって、合併協議会（合併に関する関係市町村の話し合いの場）の設置を請求できる。

【合併手続きフロー】



イ. 法定合併協議会と任意合併協議会

法定合併協議会は、合併特例法第 3 条第 1 項に基づき設置される合併協議会で、地方

自治法第 252 条の 2 第 1 項に規定された合併しようとする市町の協議調整および計画作成の双方の性格を有します。

任意合併協議会は、合併を検討する全ての市町村で任意に設置することができ、協議する内容や範囲は決まっています。

【法定合併協議会と任意合併協議会との主な相違点】

区 分	法 定 合 併 協 議 会	任 意 合 併 協 議 会
根 拠 法 令	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方自治法第 252 条の 2 ・ 合併特例法第 3 条 	<ul style="list-style-type: none"> ・ なし (地方自治法第 252 条の調整を図るための協議会に準ずる。)
役 割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市町村建設計画の作成 ・ 合併協定項目に関する協議など 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 合併問題に関わる調査 ・ 新市町村将来構想の作成 ・ 合併問題に関する情報提供や住民意識の向上など
議 会 へ の 手 続 き	<ul style="list-style-type: none"> ・ 設置には、議会の議決が必要 ・ 議会への発案権は長の専属 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議会の議決、同意は不要
県 へ の 手 続	<ul style="list-style-type: none"> ・ 報告を要する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 報告を要しない。
法 人 格	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人格は有しない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人格は有しない。
そ の 他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 合併特例法に基づく合併の場合、各種財政措置が適用される。 	

ウ.財政上の優遇措置

合併を促進するため、国や県から合併特例債や市町村合併補助金、普通交付税の算定の特別、合併直後の臨時的経費に対する普通交付税措置などの支援措置が受けられます。

国による財政的な支援（主なもの）

【普通交付税による措置】

合併算定替

合併から 10 年間は合併前の市町村が存在するものとみなして、普通交付税の額を全額保障。11 年度目から 5 年間で段階的に縮減されます。

合併補正

合併直後の臨時的経費(各種システムの統一等)に対し通常の額よりも増額(合併後 5 年間)されます。

【特別交付税による措置】

合併市町に対する措置

公共料金格差の調整、公債費格差の是正や土地開発公社の経営健全化に対応するための措置（合併後 3 年間）
合併準備経費に対する措置
合併協議会設置経費等に対する措置
合併移行経費に対する措置
合併市町村の一体性の速やかな確保を図るため、合併に要する経費に対する措置
合併市町を包括する都道府県に対する措置
合併市町村が行う事業に対して都道府県が交付する補助金・交付金等に対する措置

【地方債による特例（合併特例債）】

市町村建設計画に基づく次の事業又は基金の積立てで特に必要と認められるものは、合併が行われた日の属する年度及びこれに続く 10 年間に限り、地方債を充当でき、元利償還金の一部は、基準財政需要額に算入します。

対象事業費の約 95%を合併特例債で充てることができ、更に返還するときに 70%分が普通交付税としてもらえます。つまり、借金ではあるがその 70%は実際にはもらえるので、返す分（30%を返還する）は少なくてすむということです。

一体性の速やかな確立・均衡のある発展のための公共的施設の整備事業等
地域住民の連帯の強化・旧市町区域の地域振興等のための基金の積立て

参考事例

篠山市では合併にともない総額 321 億円の合併特例債が発行されています。このうち 70%の 224 億円は普通交付税として措置されるので、実際には 97 億円を返還することになります。

合併特例債により整備される事業

チルドレンミュージアム整備、篠山口駅周辺整備、篠山西紀線・西紀丹南線の道路改良、斎場建設、中央図書館建設、市民センター整備、県水導入事業、廃棄物再生利用施設・焼却施設整備・コミュニティプラント建設、小学校の屋内体育館・プールなどの整備
(篠山市広報紙 2003 年 11 月号より)

(6) 今後の地方制度

平成 17 年 3 月の現行合併特例法の期限切れにより、特例債の発行など財政的優遇措置がなくなります。地方自治制度のあり方を検討している第 27 次地方制度調査会から今後の「基礎自治体のあり方」、「大都市のあり方」、「広域自治体のあり方」についての答申が平成 15 年 11 月に示されました。答申の主な内容は、次のとおりとなっています。

平成 17 年 4 月以降の市町村合併は新法を制定して行う。

都道府県知事が市町村合併の構想を策定する。(人口 1 万人以下の小規模市町については、知事主導が入っている。)

現行法のような財政支援措置はとらない。

地域自治組織を制度化する。

道州制は継続審議とする。

この答申の中で、基礎自治体については、自立性の高い行政主体となることが必要であり、十分な権限と財政基盤を有し、高度化する行政事務に的確に対処できる専門的な職種を含む職員集団を有する必要があります。基礎自治体に対しては、引き続き国として積極的な事務や権限の移譲を進めるべきです。都道府県も、条例による事務処理の特例の活用等により、規模・能力に応じて事務や権限を移譲するなど、可能な限り基礎自治体が住民に身近な事務を処理することができるようにしていくべきであり、少なくとも福祉や教育、まちづくりなど住民に身近な事務については、原則として基礎自治体で処理できる体制を構築する必要があるとしています。

この答申を受け、「市町村合併特例新法案」、「合併特例法改正案」、「地方自治法改正案」の合併関連3法案が国会に提出（平成16年3月）されました。

市町村の合併の特例等に関する法律案

- ・ 総務大臣が、市町村の合併を推進するための基本指針を策定
- ・ 都道府県が、基本指針に基づき、市町村合併推進審議会の意見を聴いて、市町村の合併の推進に関する構想を策定。
- ・ 都道府県知事は、構想に基づき、
申請に基づいて、市町村合併調整委員を任命し、合併協議会に係るあっせん、調停を行わせることができる。
合併協議会設置の勧告を行うことができる。勧告を受けた市町村長は、合併協議会設置協議を議会に付議することとし、議会が否決した場合等には、住民が1/6以上の有権者の署名により又は市町村長が住民投票を請求することができる。
合併協議会における市町村の合併に関する協議の推進に関し、勧告を行うことができる。
- ・ 人口3万人以上を有すれば市となることができる、3万市特例及び合併特例債は廃止。
- ・ 合併算定替は、現行の特例期間10年（+激変緩和5年）を段階的に5年（+激変緩和5年）に短縮。

合併特例法改正案

- ・ 合併に際して、合併関係市町村の協議により、1又は2以上の旧市町村単位に法人格を有する区（合併特例区）を一定期間（5年以下）設置できる制度を創設する。
- ・ 経過措置 平成17年3月31日までに市町村が議会の議決を経て都道府県知事に合併の申請を行い、平成18年3月31日までに合併したものについて、現行の合併特例法の規定を適用する。

地方自治法改正案

- ・ 住民自治の強化等を推進する観点から市町村内の一定の区域を単位とする「地域自治区」を市町村の判断により設置することができることとする。(法人格は有しない。)
- ・ 条例による事務処理特例の拡充

特例新法案は現行の合併特例法に代わり、市町村合併の基本施策を定めるもので、平成17年度から平成21年度までの5年間の時限立法となります。この中では、合併後最大5年間は、元の市町が単独または複数で「合併特例区」を設置でき、旧地域が一体感を保ちながら円滑に合併を進められるよう配慮した点が特徴です。

「合併特例区」は、法人格を持つ一方、市町長が選任する区長を置くこともでき、公共施設の管理や地域固有の財産の管理などにあたることになります。

合併市町に対し、旧市町当時の地方交付税を全額保障する優遇措置は、現行特例法にある10年間で段階的に5年に短縮して残されます。

また、都道府県知事に対しては、合併対象の市町を定める構想の策定を義務付け、合併協議会が混乱した場合は、協議会からの申請を受け合併調整委員を任命し、あつせん、調停させるなどの役割強化が図られています。