

伊予市・中山町・双海町合併協議会

第2回合併協議会 会議資料

日時 平成16年2月12日(木) 午後2時から
場所 中山町農業総合センター 2階 中ホール

伊予市・中山町・双海町合併協議会

第 2 回 協 議 会 次 第

日 時 : 平成16年2月12日(木) 14:00~

場 所 : 中山町 農業総合センター 2階 中ホール

1 開 会

2 会長あいさつ

3 議 題

(1) 報 告

報告第9号 新市まちづくり構想の概要について

報告第10号 新市の事務の方式と住民自治組織について

(2) 協 議

協議第4号 条例、規則等の取扱いについて

(3) その他

第3回伊予市・中山町・双海町合併協議会の日程について

4 閉 会

報告第9号

新市まちづくり構想の概要について

新市まちづくり構想の概要について別添のとおり報告する。

平成16年2月12日提出

伊予市・中山町・双海町合併協議会
会長 中 村 佑

報告第10号

新市の事務の方式と住民自治組織について

新市の事務の方式と住民自治組織について別添のとおり報告する。

平成16年2月12日提出

伊予市・中山町・双海町合併協議会
会長 中 村 佑

協議第 4 号

条例、例規等の取扱いについて

条例、例規等の取扱いについて、次のとおり確認を求める。

平成 16 年 2 月 12 日提出

伊予市・中山町・双海町合併協議会
会長 中 村 佑

記

条例、例規等の取扱いについて

条例、規則等の取扱いについては、合併協議会で協議、確認された各種事務事業の調整内容等に基づき、次の区分により整備するものとする。

- 1 合併と同時に市長職務執行者の専決処分により、即時制定し、施行させる必要があるもの。
- 2 従来旧市町で施行されていた条例等を、引き続き暫定的に施行させる必要があるもの。
- 3 合併後、逐次制定し、施行させることとするもの。
- 4 失効するもの。

平成 年 月 日確認

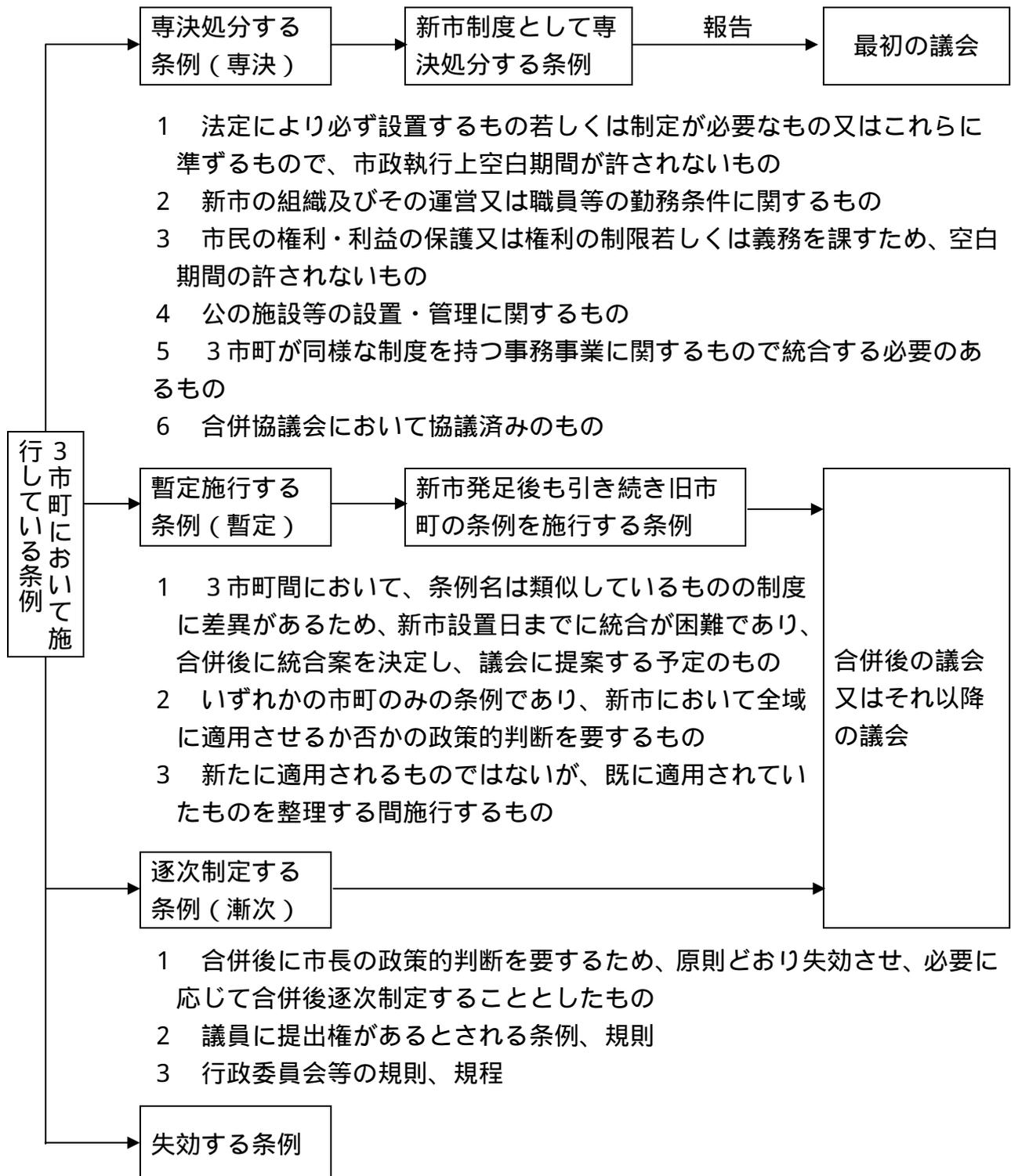
条例、規則等の取扱いについて

新設（対等）合併における関係市町村においては、市町村合併が行われた場合には、市町村の法人格が消滅するため、当該条例、規則等は失効することとなる。

そのため、新市において新たに条例、規則等を制定し、施行する必要がある。

なお、例規の種類によって異なる施行方法等については、以下のとおりとする。

具体的調整方法



各区分による例示

1 合併と同時に市町職務執行者の専決処分により、即時制定し、施行させる必要があるもの（専決）

- ・市の基本的事項に関するもの
市役所の位置を定める条例、公告式条例等
- ・執行機関の組織に関するもの
市の休日を定める条例、事務分掌条例等
- ・財政運営に関するもの
財政状況の作成及び公表に関する条例、特別会計設置条例、基金条例等
- ・住民福祉増進のための事務事業に関するもの
保育園条例、公民館条例等
- ・使用料、手数料に関するもの
手数料条例、港湾設備使用料徴収条例等
- ・市税、国民健康保険料、介護保険料等に関するもの
市税賦課徴収条例、国民健康保険条例、介護保険条例等
- ・人事に関するもの
公平委員会設置条例、職員の勤務時間、休暇等に関する条例等
- ・報酬、給与等に関するもの
報酬及び費用弁償支給条例、特別職の職員の給与に関する条例、一般職の職員の給与に関する条例等

2 従来旧市町で施行されていた条例等を、引き続き暫定的に施行させる必要があるもの（暫定）

- ・合併先進地において、暫定条例とされたもの
基金管理条例、心身障害者・難病者福祉手当条例、空き地の適正な管理に関する条例、一般廃棄物の処理に関する条例、川の清流を守る条例、商工業資金融資条例

3 合併後、逐次制定し、施行させることとするもの（逐次）

- ・表彰等
名誉市民条例、表彰規則
- ・慣行関係
市章、都市宣言
- ・条例議案の提案権が長にないもの
議会の組織運営に関する条例、各行政委員会の規則等

4 失効するもの

- ・即時、暫定、逐次の施行例規に該当しない例規は、新市発足と同時に事実上失効する。

根拠法令等

地方自治法（昭和22年法律第67号）

（条例の制定および罰則の委任）

第14条 普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる。

2 普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。

（第3項 省略）

（規則）

第15条 普通地方公共団体の長は、法令に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、規則を制定することができる。

（第2項 省略）

（専決処分）

第179条 普通地方公共団体の議会が成立しないとき、第113条但書の場合においてなお会議を開くことができないとき、普通地方公共団体の長において議회를召集する暇がないと認めるとき、又は議会において議決すべき事件を議決しないときは、当該普通地方公共団体の長は、その議決すべき事件を処分することができる。

2 議会の決定すべき事件に関しては、前項の例による。

3 前2項の規定による処置については、普通公共団体の長は、次の会議においてこれを議会に報告し、その承認を求めなければならない。

地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）

（長の職務を暫定的に行う者）

第1条の2 普通地方公共団体の設置があつた場合においては、従来当該普通地方公共団体の地域の属していた関係地方公共団体の長たる者又は長であつた者（地方自治法第152条又は第252条の17の8第1項の規定によりその職務を代理若しくは行う者又はこれらの者であつた者を含む）のうちからその協議により定めた者が、当該普通地方公共団体の長が選挙されるまでの間、その職務を行う。

（第2項 第3項 省略）

（条例・規則の暫定的施行）

第3条 普通地方公共団体の設置があつた場合においては、第1条の2の規定により当該普通地方公共団体の長の職務を行なう者は、必要な事項につき条例又は規則が制定施行されるまでの間、従来その地域に施行された条例又は規則を当該普通地方公共団体の条例又は規則として当該地域に引き続き施行することができる。

先進事例

・西東京市（田無市、保谷市）

合併協議会で協議・承認された各種事務事業等の調整内容に基づき、以下の区分により整備することとした。

- 1 合併と同時に市長職務執行者の専決処分により、即時制定し、施行されるもの
- 2 合併後、一定の地域に暫定的に施行させる必要があるもの
- 3 合併後、逐次制定し、施行させるもの

・あきる野市(秋川市、五日市町)

- 1 2市町同一又は一方のみに定めている条例、規則等については、基本的に現行の例による。
- 2 双方に相違又は類似している条例、規則等については、いずれかを基本として整理又は双方協議調整して統一化を図り、事務事業に支障のないよう適切な措置を講ずる。

・西条市・東予市・丹原町・小松町合併協議会

条例・規則等の取扱いについては、合併協議会で協議、確認された各種事務事業等の調整内容に基づき、次の区分により、調整するものとする。

- 1 合併と同時に市長職務執行者の専決処分により、即時制定し、施行させる必要があるもの
- 2 合併後、逐次制定し、施行させることとするもの
- 3 従来旧市町で施行されていた条例等を、引き続き暫定的に施行させる必要があるもの
- 4 失効するもの

・大洲喜多合併協議会

条例、規則等の取扱いについては、各協議項目の調整方針に基づき統一を図り、新市における事務事業に支障をきたさないよう整備するものとする。

- 1 複数の市町村に制定されている同一内容のもの及び1市町村のみに制定されているものについては、原則として現行の例により調整する。
- 2 複数の市町村で制定されている内容に差異のあるものについては、いずれかを基本に調整し統一する。
- 3 条例、規則等の制定にあたっては、新市における事務事業に支障をきたさないよう次の区分により整備するものとする。
 - (1) 合併時に市長職務執行者の専決処分により即時制定し、施行させる必要があるもの
 - (2) 従来旧市町村で施行されていた条例等を、合併後、引き続き暫定的に施行させる必要があるもの
 - (3) 合併後、逐次制定し施行させることとするもの

第3回伊予市・中山町・双海町合併協議会の日程について

開催日程

日 時：平成16年 月 日（ ） 時 分から

場 所：双海町

伊予市・中山町・双海町

新市まちづくり構想

(素案)



平成16年 月

伊予市・中山町・双海町合併協議会

目 次

第 1 序論	
1 合併の必要性と課題	1
2 計画の策定方針	4
第 2 新市の概況	
1 位置と地勢	5
2 人口・世帯数	6
3 土地利用・道路交通体系	8
第 3 新市のまちづくりの基本方向	
1 将来人口の見通し	11
2 郷(くに)づくりの基本理念	12
3 新市の将来像	12
4 新市のまちづくりの主要施策の体系	13
5 地域特性に応じた土地利用	14
第 4 新市の主要施策	16
1 しっかりと暮らしの基盤づくり	
2 はつらつ住みよいまちづくり	
3 やすらぎとぬくもりのまちづくり	
4 うるおいと生きがいのひとづくり	
5 もりもり元気なしごとづくり	
6 参画と協働の郷(くに)づくり	
第 5 新市における県事業の推進	18
第 6 公共施設の適正配置と整備	19
第 7 財政シミュレーション	20
新市まちづくり構想体系図	21

第1 序論

1 合併の必要性と課題

(1) 日常生活圏の拡大と住民ニーズの高度・多様化への対応

新市の地域においては、古くから歴史的な交流が深く、人々の生活圏は行政区域を越えて拡大しており、伊予市と中山町及び双海町との間では通勤・通学、買い物など日常的な往来も活発であり、交通網の発達により結びつきが一層深まっています。

こうした生活圏の拡大と、今日の住民ニーズの高度・多様化に応えるためには、地域を一体としてとらえ、公共施設の相互利用やサービスレベルの統一など、日常生活圏に見合った広域的な行政運営が求められています。

しかしながら、伊予市・中山町・双海町は、それぞれの地域で施設・基盤整備を営んできており、今回、これを合併することで一極集中のまちづくりを行うと、周辺部となる地域の衰退が加速され、結果として新市全体の活力が低下し、行政の負荷が重くなり、サービス低下につながることも懸念されます。

したがって、合併するに際しては人口減少地域に配慮した分散型のまちづくりが必要であり、「広域行政の推進」と「狭域(地域)行政の充実」とを両立させることが課題となります。

そのためには、合併により行財政の効率化に努めるとともに、併せて「公=官」のサービスのあり方を見直す体質改善が必要です。

さらに、地域内分権、行政組織内分権を基本とした行財政改革を行い、地域活動の拠点を整備するなど、地域の自立を支援し、地域住民と行政との参画と協働の行政運営をすることにより、地域も公共サービスの担い手となり、行財政のスリム化と公共サービスの充実との両立、また、地域の課題に対応した均衡ある発展を図ることができます。

(2) 地方分権推進への対応

平成12年4月に地方分権一括法が施行され、多くの事務が市町村へ委譲されています。住民に最も身近なところで総合的なサービスの提供を担うため、地方分権を具体的に実現し、自らの判断と責任で特性を活かした地域づくりを進めていくことが期待されており、合併によって行政基盤を強化するとともに、それぞれの地域資源を活用し、新たな地域発展の可能性

を創出することが必要です。

そのため、自己決定・自己責任の地方自治の確立を目指して、住民自治の制度化と行政評価の仕組みをつくる必要があります。

また、地域住民の自己決定権の拡充を図るため、住民の行政参画と情報公開の推進が重要です。

行政機構においても本庁機能と総合支所機能とを明確に区分して地域内分権を確立し、総合支所において地域活動を支援する行政運営が求められています。

(3) 少子高齢社会や環境問題への対応

本格的な少子高齢社会を迎え、総合的な少子化対策や、保健・医療・介護保険などの行政需要は今後も増大していくと思われます。ますます増えることが予想される高齢者の福祉・保健・医療や地球温暖化などの環境問題に対応するため、効率的な組織機構の確立や専門的かつ高度な能力を有する人材の確保を図るなど、行政体制を強化する必要があります。

また、地域特性に応じた質の高いサービスの提供体制を構築するため、「公＝官」によるサービスの硬直化を解消し、協働(パートナーシップ)のまちづくりを推進して、民間サービスの活用も検討する必要があります。

(4) 住民サービスの充実・向上への対応

住民サービスの基本は、地域密着と満足感にあります。合併により行政基盤を強化し生活圏の拡大に対応する一方で、住民サービスは、住民に身近なところで、住民の視点から提供されることが大切になります。

また、より高いサービスの提供を目指して、IT活用による総合窓口化やグループ制による事務の効率化と人件費の削減、行政評価システムの導入による効果的な事業推進、人事評価システムによる適正な人事配置と職員の資質向上を図ります。

総合支所のほか、郵便局やコンビニなど身近な施設においても、提供可能な公共サービスの実施が求められます。

(5) 3市町のまちづくり実績と課題への対応

3市町それぞれのまちづくり実績から、今後のまちづくりの方向性を継承し、それぞれの課題を地域課題として対応していく必要があります。

ア まちづくりの方向性

自然、歴史、文化などの豊かで多彩な地域資源を活かして、各地域や団体の交流と連携を促進し、相互に補完しあいながら、新市としての一体性を高めていくことが求められます。

また、3市町ともこれまで住民参画のまちづくりを目指しており、今後も参画と協働のまちづくりを推進していきます。

イ 対応すべき課題

少子化の進展に対応した子育て支援や保育サービスの充実

今後も進行する高齢化に対応した保健・医療・福祉の充実

人口減少地域の活性化、コミュニティ活動の支援

豊かな自然環境の保全と活用

農林水産業、商工業、観光の振興

中心市街地の活性化と道路・交通・情報基盤の整備

ウ 行財政の効率化

景気の低迷による税収不足のなか、社会保障関係費をはじめとした財政負担が増大し、国・地方を通じて厳しい財政状況にあります。加えて市町村においては地方交付税制度や補助金等の見直しとともに、地方分権の進展による行政需要の拡大により、一段と厳しい財政運営を迫られています。

このような状況のもと、上記の課題に対応し、行政サービスレベルを維持していくためには、公共サービス提供のあり方を見直していくとともに、3市町が一体となって行財政運営の効率化を図っていくことが必要になります。

(6) 新市として活用すべきまちづくり資源の活用

道路、鉄道、港湾など、交通の要衝にあり、松山空港や松山港も近くにあります。

海、山、ため池、蛭、夕日など、豊かで多彩な自然環境に恵まれており、昼間の景観は勿論のこと、松山市街を望む立地から、夜景も美しいです。

歴史的、文化的資源や天然記念物に恵まれています。

農産物や海産物、及びその加工業など、「食」の産業が盛んです。

2 計画の策定方針

(1) 計画の趣旨

この計画は、伊予市・中山町・双海町の合併後のまちづくりを、総合的かつ効率的に進めることを目的とし、3市町の一体性の速やかな確立と住民福祉の向上を図るとともに、新市の均衡ある発展に資するために策定するものです。

(2) 計画の内容・構成

ア 計画の対象となる地域

伊予市、中山町及び双海町の全地域とします。

イ 計画の構成

この計画は、

新市の概況

新市のまちづくりの基本方針

基本方針を実現するための新市の根幹となるべき主要施策

公共施設の適正な配置と整備に関する事項

新市の重点事業等を反映した財政計画

を中心として構成します。

(3) 計画の期間

この計画は、平成 17 年度から平成 26 年度までの 10 年間とします。

第2 新市の概況

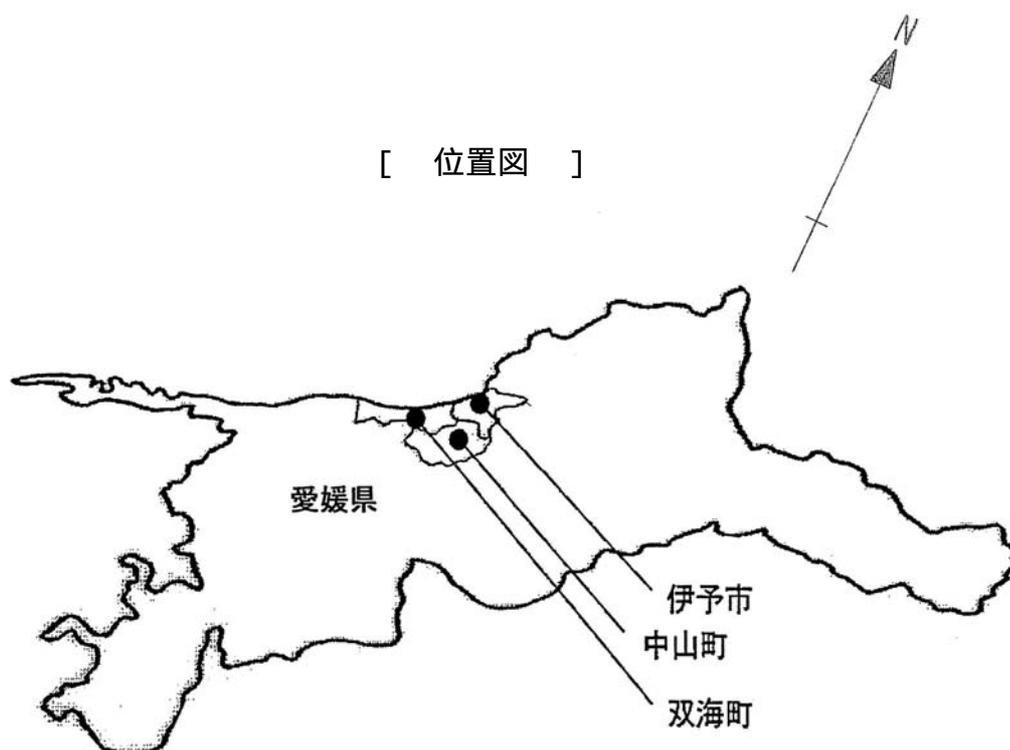
1 位置と地勢

伊予市、中山町、双海町の3市町は、愛媛県のほぼ中央に位置しています。東西に23 km、南北に21 kmの広がりを持ち、東南に四国山地、西北に瀬戸内海を望む美しい自然に恵まれ、面積は194.47k m²となります。

また、新市の北部は道後平野の南端を占める平地部であり、西北面は瀬戸内沿岸、さらに南部は、中山間地で500m～600m、牛ノ峰山など高いところで900m前後の山地が続くなど、多様な姿を見せています。

集落は、平地部に人口集中地区が見られるほか、谷筋と海岸線に沿って形成されています。

[位置図]



2 人口・世帯数

(1) 人口・世帯数

昭和 60 年以降、3 市町の人口と世帯数は、伊予市が増加傾向、中山町、双海町は減少傾向を示しています。

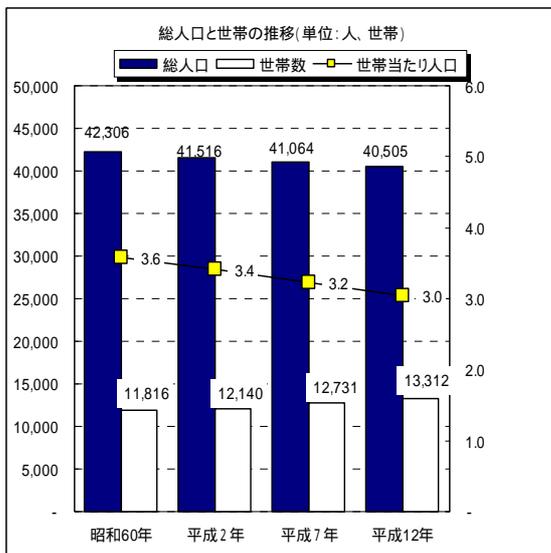
全体の人口をみると、微減少で推移し、平成 12 年では 40,505 人になっています。

これに対し世帯数は 13,312 世帯となっており、増加で推移しています。

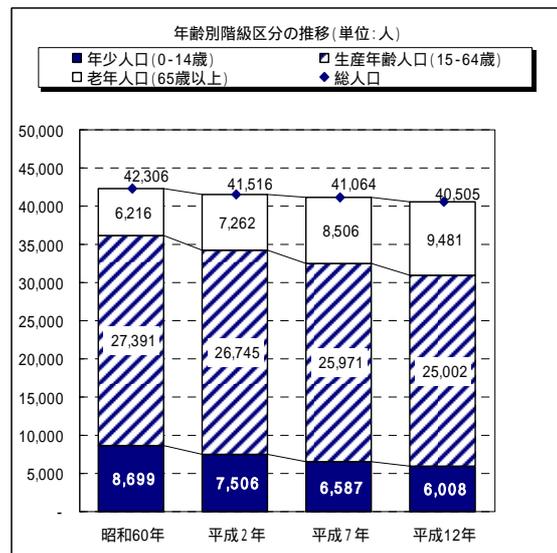
これを年齢（5 歳階級）別にみると、昭和 60 年以降、年少人口と生産年齢人口は減少で推移し、老年人口は増加で推移しています。この傾向は 3 市町とも同じであり、少子・高齢化が進行していることが分かります。

[人口の推移 (3 市町計)]

[総人口と世帯の推移]



[年齢別階級区分の推移]

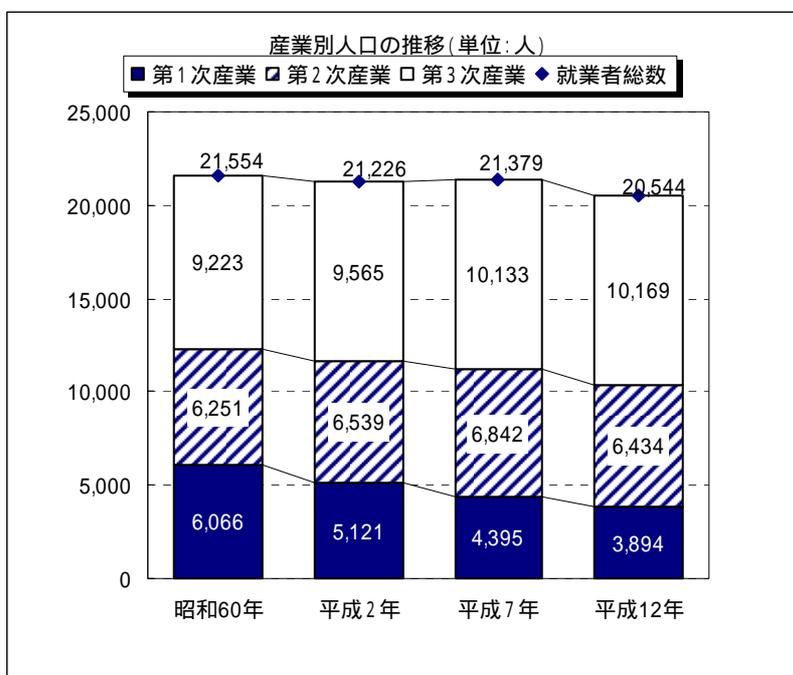


(2) 産業別人口

平成12年の3市町全体の産業別人口をみると、就業者総数に対する割合は、第1次産業19.0%、第2次産業31.3%、第3次産業49.5%となっており、経年傾向では、第1次産業の減少と第3次産業の増加が進んでいることが分かります。

3市町全体の対就業者総数構成比を愛媛県と比べてみると、第1次産業の就業者総数に対する割合が高く、第3次産業の就業者総数に対する割合が低くなっています。

[産業別人口の推移]



[産業別人口3市町内訳(15歳以上)]

年 度	市 町	人 口 総 数 (人)							対就業者総数構成比(%)		
		人 口	15歳以上人口	労働力人口	就業者総数	第1次産業	第2次産業	第3次産業	第1次産業	第2次産業	第3次産業
平成12年	伊予市	30,547	25,709	15,731	15,063	1,979	4,866	8,171	13.1	32.3	54.2
	中山町	4,541	4,018	2,636	2,563	896	682	985	35.0	26.6	38.4
	双海町	5,417	4,756	2,991	2,918	1,019	886	1,013	34.9	30.4	34.7
	計	40,505	34,483	21,358	20,544	3,894	6,434	10,169	19.0	31.3	49.5
	愛媛県	1,493,092	1,273,267	746,937	709,607	70,957	205,711	431,364	10.0	29.0	60.8

資料：国勢調査

労働力人口：満15歳以上の生産年齢人口のうちで所得を得るために労働している者（就業者数）と、休業中の就業者、そして労働をしたいと希望しながら仕事についていない者（完全失業者数）の総数

3 土地利用・道路交通体系

(1) 土地利用

3市町の土地利用は、宅地が3.20%、農地は24.98%、山林は53.32%となっています。

伊予市では都市計画区域の指定があります。合併を行った場合には、3市町全域を視野に入れた土地利用計画が課題になると考えられます。

[土 地 利 用]

(単位：k m²)

	伊予市	中山町	双海町	計	構成比 (%)
面 積	56.88	75.42	62.17	194.47	100.00
田	8.46	2.26	1.74	12.46	6.41
畑	7.62	16.73	11.76	36.11	18.57
宅 地	4.44	1.02	0.77	6.23	3.20
山 林	16.99	48.08	38.63	103.7	53.32
上記以外	19.37	7.33	9.27	35.97	18.50

資料：国土地理院「全国都道府県市区町村面積」（平成14年）、愛媛県統計年鑑（平成14年）

[用途地域別面積]

(単位：k m²)

	伊予市	中山町	双海町	計	構成比 (%)
都市計画区域	30.40	-	-	30.40	100.00
市街化区域	3.80	-	-	3.80	12.50
第1種低層住居専用	0.18	-	-	0.18	0.59
第1種中高層住居専用	0.32	-	-	0.32	1.05
第1種住居	1.51	-	-	1.51	4.97
第2種住居	0.07	-	-	0.07	0.23
準住居	0.14	-	-	0.14	0.46
近隣商業	0.24	-	-	0.24	0.79
商業	0.24	-	-	0.24	0.79
準工業	0.94	-	-	0.94	3.09
工業	0.13	-	-	0.13	0.43
都市公園	0.03	-	-	0.03	0.10
市街化調整区域	26.60	-	-	26.60	87.50

資料：各市町調べ（平成14年4月1日現在）

[農業振興地域整備計画]

(単位 : k m²)

	伊予市	中山町	双海町	計	構成比 (%)
農業振興地域	47.23	58.54	28.83	134.60	69.21
農用地区域	14.35	14.52	12.83	41.70	21.44

資料：各市町調べ（平成15年3月末現在）

構成比は、前ページの表<土地利用>中の面積に対するもの。

上記3表の数値は、四捨五入のため実数と差異がある。

(2)道路

四国縦貫自動車道、国道 56 号、378 号が 3 市町の基幹道路です。国道、県道、市町道の舗装率は、3 市町全体では 9 割近くの舗装率となっています。今後、3 市町全体でバランス良く整備を図ることが必要となっています。

[道路の整備状況]

市 町	内 容	高速道路	国 道	県 道	市町道	合 計
伊予市	路線延長 (km)	13.8	18.2	24.7	225.9	282.6
	舗装延長 (")	13.8	18.2	24.7	218.4	275.1
	舗装率 (%)	100.0	100.0	100.0	96.7	97.3
中山町	路線延長 (km)	4.7	9.4	80.9	137.1	232.1
	舗装延長 (")	4.7	9.4	80.7	124.8	219.6
	舗装率 (%)	100.0	100.0	99.8	91.0	94.6
双海町	路線延長 (km)	4.9	18.1	40.0	161.5	224.5
	舗装延長 (")	4.9	18.1	36.4	101.5	160.9
	舗装率 (%)	100.0	100.0	91.0	62.8	71.7
計	路線延長 (km)	23.4	45.7	145.6	524.5	739.2
	舗装延長 (")	23.4	45.7	141.8	444.7	655.6
	舗装率 (%)	100.0	100.0	97.4	84.8	88.7

資料：各市町調べ（平成13年4月1日現在）

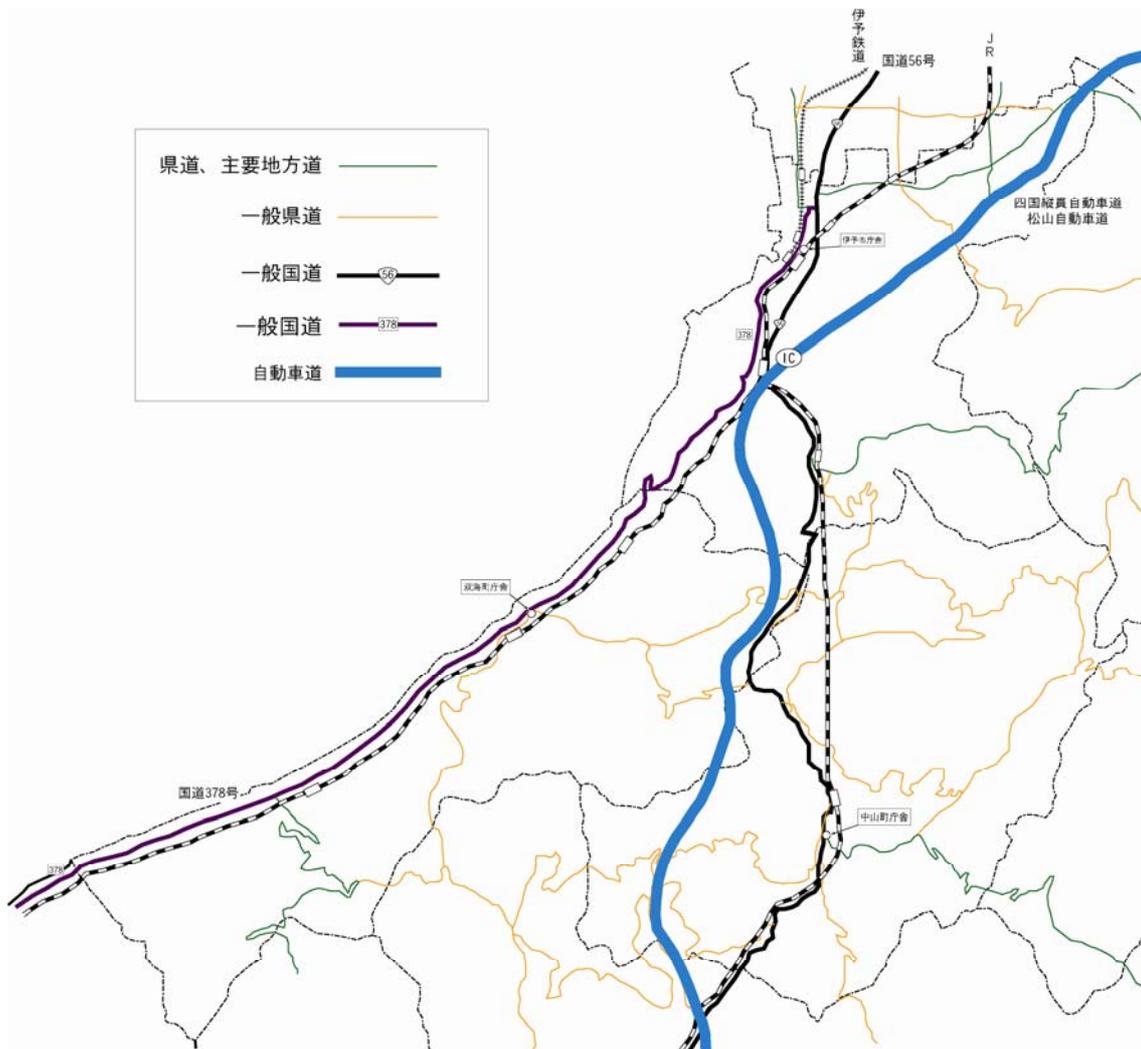
数値は四捨五入のために合計があわない場合がある。

(3) 鉄道・バス

3市町における鉄道機関は、JR四国(株)による伊予市、双海町を通るJR予讃線、向井原駅から分岐して中山町を通るJR内子線、伊予鉄道(株)による松山市駅から郡中港駅を結ぶ伊予鉄道郡中線があります。利用客の大半は、松山市への通勤・通学となっています。

また、主なバス路線としては、伊予鉄道(株)が松山市駅から伊予市方面、中山町方面へ、伊予鉄南予バス(株)が長浜町から双海町を通じて伊予市へと運行しており、日常生活に密着した路線となっています。

[道路交通の状況]



第3 新市のまちづくりの基本方向

1 将来人口の見通し

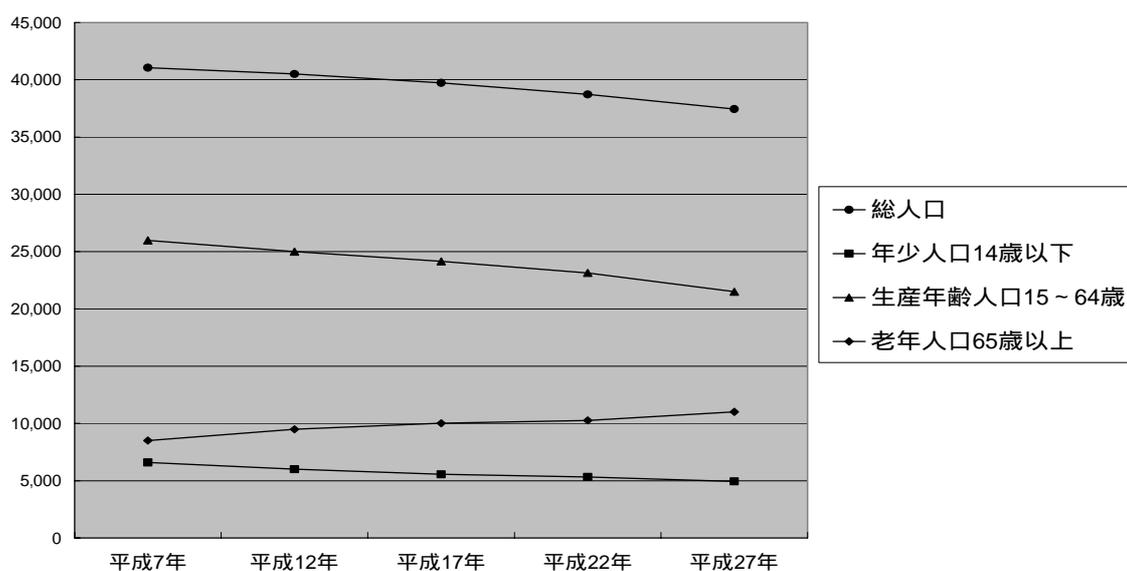
将来人口は、平成7年及び平成12年の国勢調査結果に基づき、コーホート法（国勢調査のデータを基に、その変化率により将来の人口を推計する方法）により推計したものです。

その結果、平成27年には人口37,450人、老年人口の構成比が29.4%となり、人口の減少、老年人口の構成比の増加が更に一段と進むものと見込まれます。

[将来人口の見通し]

(単位：人、%)

	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
総人口	41,064	40,505	39,728	38,725	37,450
年少人口14歳以下	6,587	6,008	5,555	5,321	4,941
構成比	16.0	14.8	14.0	13.7	13.2
生産年齢人口15～64歳	25,971	25,002	24,153	23,137	21,500
構成比	63.2	61.7	60.8	59.7	57.4
老年人口65歳以上	8,506	9,481	10,020	10,267	11,009
構成比	20.7	23.4	25.2	26.5	29.4



2 郷(くに)づくりの基本理念

(1) 「郷(くに)」概念の設定について

新しいまちづくりによる将来イメージは新たな表現とし、これを実現する方策を従来の表現で具体化します。

この伊予市・中山町・双海町において、中山間地域、沿岸地域、農村地域、住宅地域、商業市街地など、多様な特性を備えた各地域が共生する新市全域を示す概念を「郷^{くに}」と呼びます。

これは、都会で出身地方を尋ねるときに「おクニはどちらですか」というときの「くに」すなわち「ふるさと」であり、英語表現すれば「マイ・ホーム・タウン」です。新しいまちづくりとは、そこに住む人々の・そこに住む人々による・そこに住む人々のための取組み＝ふるさとづくりであると考えます。

(将来像)

「郷(くに)」

(実現手段)

「まちづくり」

ハード事業
ソフト事業
制度化

(2) 郷(くに)づくりの基本理念

「合併の必要性と課題」からまちづくりの方向性を抽出し、さらにそれをまちづくりの視点と行政運営の視点とから整理統合して導き出したものを「郷(くに)づくりの基本理念」として次のとおり設定します。

- ◆ 地域の自立と活性化（地域内分権の推進）
- ◆ 多様な地域の共生（地域特性を尊重したまちづくり）
- ◆ 地域住民と行政との協働（補完性の原則に基づく連携）
- ◆ 行財政改革（情報公開と住民参画）

3 新市の将来像

新市の将来像については、郷(くに)という概念を設定しましたが、そのまちづくりの形成過程、すなわち「郷(くに)づくりの基本理念」も併せてイメージされることが望ましく、「自立を目指す多様な地域が協働のまちづくりにより共生するふるさと」を将来像として次のとおり設定します。

ひと・まち・自然が会う郷(くに)

4 新市のまちづくりの主要施策の体系

= 新市の将来像実現に向けた基本政策 =

3市町の現行総合計画の基本政策を統合して、新市の将来像を実現するための主要施策の体系を次のとおり設定します。

主要施策 1 しっかりと暮らしの基盤づくり

都市計画
水資源
道路・交通
情報・通信

主要施策 2 はつらつ住みよいまちづくり

生活環境
住宅
防災・安全
環境保全

主要施策 3 やすらぎとぬくもりのまちづくり

少子化対策
高齢者対策
保健・医療
福祉・年金

主要施策 4 うるおいと生きがいのひとづくり

学校教育
生涯学習・スポレク
文化振興
人権対策・女性施策

主要施策 5 もりもり元気なしごとづくり

農林業振興
水産業振興
商工業振興
観光振興

主要施策 6 参画と協働の郷(くに)づくり

住民自治の推進
行財政改革の推進

5 地域特性に応じた土地利用

新市における土地利用について6つのゾーンに分け、それぞれの地域特性を考慮した活性化策を実施し、各地域が補完し合い、連携する土地利用を進めます。

シティコアゾーン

伊予市の中心市街地を「シティコアゾーン」と位置付け、駅周辺再開発・市街地整備事業の推進、商業・業務施設の計画的誘導など、住環境整備の推進を図ることにより、賑わいのある中心市街地の形成に努めます。

市街地形成ゾーン

伊予市の既成市街地地区や中山町・双海町の役場周辺地区等を「市街地形成ゾーン」と位置付け、生活道路・上下水道施設、公園、文化・スポーツ施設、福祉施設など、住宅環境の整備を推進し、良質な住宅開発や近隣型商業施設の誘導等を図って、産業活動と居住環境、あるいは自然と居住環境とが調和した市街地形成を図ります。

シーサイドゾーン

新川地区から下灘地区に至る沿岸部一帯を「シーサイドゾーン」と位置付け、新市のシンボルエリアとなるよう既存の公園・海水浴場・ビーチバレーコート等の整備拡充に努めるほか、観光漁業などと連携を図ることにより、一体的な交流拠点の形成に努めます。

工業・流通ゾーン

新産業形成適地や既成工業団地を「工業・流通ゾーン」と位置付け、周辺の住宅地・農地との調和、公害の防止に留意しながら、工業・流通団地としての基盤整備を図ることにより、優良企業の誘致、既存立地企業の支援・充実等に努めます。

農住共生ゾーン

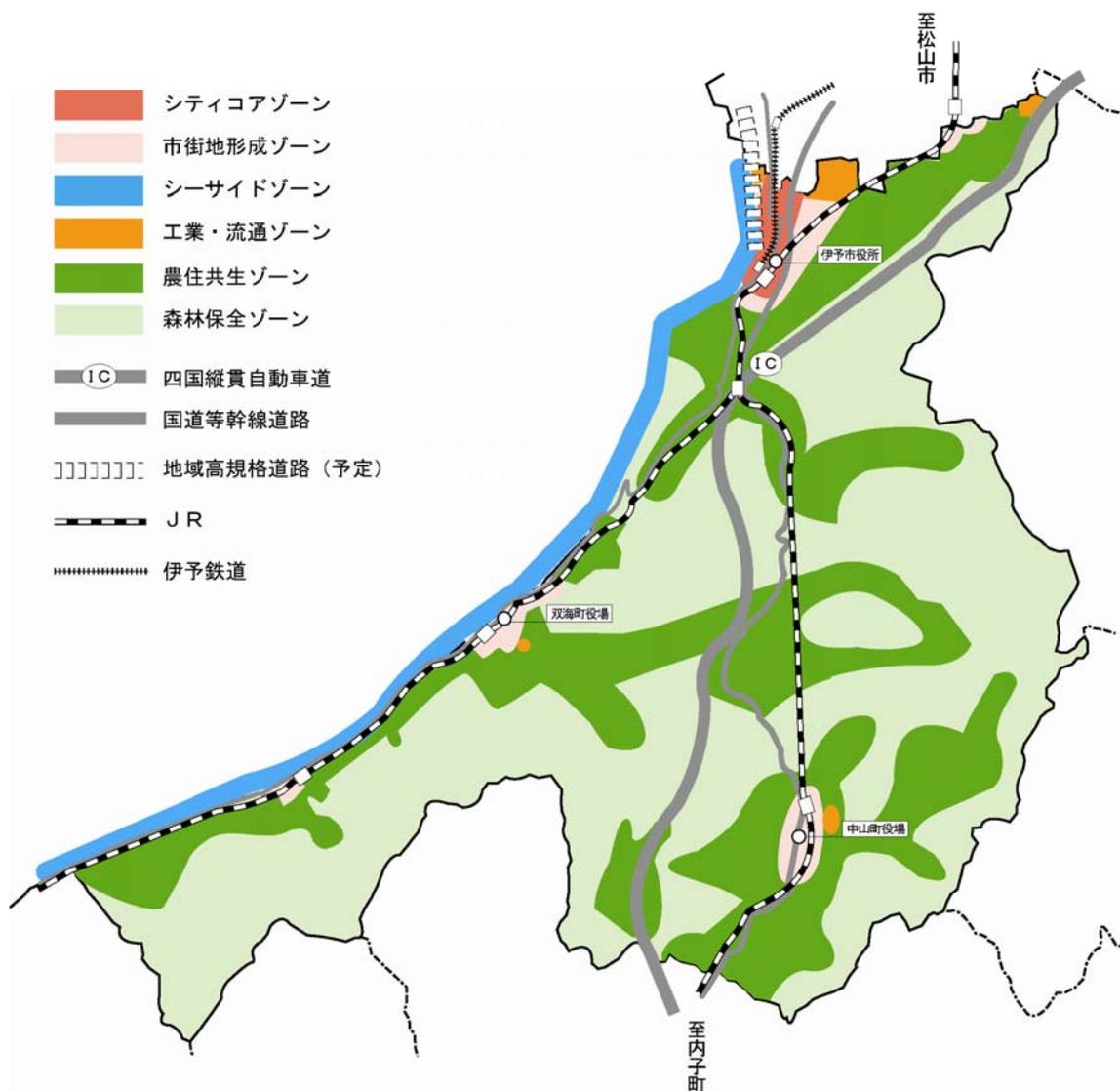
農山漁村地域のうち、まとまりのある集落形態を有する地区を「農住共生ゾーン」と位置付け、優良農地の確保と農業生産基盤など農業振興との調和を図りながら、生活道路、集会施設、上下水道施設、身近な公園等の整った快適な居住環境づくりに努め、適地に農村工業導入地区を設定するなど、定住人口の受け入れを図ります。

森林保全ゾーン

山林地域一帯を「森林保全ゾーン」と位置付け、水源保全林・生態保

全林として保全・活用を図るとともに、適地に自然環境と共生する観光レクリエーション施設や公園、遊歩道等の整備を計画的に推進します。

土 地 利 用 構 想 図



第4 新市の主要施策

主要施策1 しっかりと暮らしの基盤づくり

都市計画

水資源

道路・交通

情報・通信

(次回提案)

主要施策2 はつらつ住みよいまちづくり

生活環境

住宅

防災・安全

環境保全

(次回提案)

主要施策3 やすらぎとぬくもりのまちづくり

少子化対策

高齢者対策

保健・医療

福祉・年金

(次回提案)

主要施策 4 うるおいと生きがいのひとづくり

学校教育
生涯学習・スポレク
文化振興
人権対策・女性施策

(次回提案)

主要施策 5 もりもり元気なしごとづくり

農林業振興
水産業振興
商工業振興
観光振興

(次回提案)

主要施策 6 参画と協働の郷(くに)づくり

住民自治の推進
行財政改革の推進

(次回提案)

第5 新市における県事業の推進

新市においては、住民福祉の向上と速やかな一体性を確立するため、愛媛県と連携を取りつつ、新市域内の交流を活発化させるとともに、その地域特性や立地環境、歴史文化を背景とした生活・生産・交流などの機能強化に取り組んでいく必要があります。

また、新市は、愛媛県の支援と協力により、新市域内の幹線道路網の整備や公共交通機関の整備拡充など、都市基盤・生活基盤の整備に努め、新市の均衡ある発展を図るとともに、魅力あるまちづくりを推進するため、積極的に愛媛県事業を展開していきます。

第6 公共施設の適正配置と整備

公共施設については、住民生活に急激な変化を及ぼさないよう十分配慮するとともに、既存施設の有効活用等も考慮しながら、効率的かつ一体性のある地域運営の観点から、適正な配置を図ります。

また、新設される施設については、求められる機能、運営に適した立地・規模、地域バランス、さらには財政事情を考慮しながら、順次、検討・整備していくこととします。

第7 財政シミュレーション

(次回提案)

新市の事務の方式と住民自治組織について

はじめに（背景）

(1) 時代背景

ア 地方分権の法整備(H12年4月)から、具体的に実現する段階となった。

(ア) 自己決定・自己責任の地方自治を確立するため、住民自治の制度化と行政評価の仕組みづくりが課題となっている。

(イ) 地域住民の自己決定権の拡充を目指すため、住民の行政参画と情報公開の推進が課題となっている。

イ 少子高齢社会への対応が、行政の様々な面で緊急に必要不可欠となった。

(ア) 「公＝官」によるサービスの硬直化を解消するため、新たな公・民の役割分担により、「民に仕事を返す」視点から民間サービス活用を推進する。

(イ) 地域特性に応じたサービスの提供体制を構築するため、受益と負担のあり方を見直し、協働(パートナーシップ)のまちづくりを推進する。

(2) 新市行政運営の理念

ア 協働(パートナーシップ)による補完性原則に基づく行政体制で、多様な地域特性を活かし、きめ細かいサービスを効率的に提供する。

イ 集中統合する事務と地域分散して実施する事務とを効果的に新市の事務所に配分して、21世紀型の組織機構に先導的に取り組む。

ウ 対等の名のもとに人口規模や地勢的条件が政策的優位性に直結しないよう「均衡ある発展に適切に配慮」する。

エ なお、「組織」は単なる役所内部の事務手続ではなく、政策そのものであることに鑑み、事務所の事務の方式及び組織機構は、新市行政運営の理念を反映して構築する。

1 伊予方式について

(1) 総合支所方式を基本とした事務の方式であること

ア 本来、本庁の出先機関が支所というのではなく、住民に第一線で行政サービスを提供する総合機関として支所(総合支所)がある。

(2) 新しい方式であること

ア 管理統合機能(本庁機能)を主たる事務所(条例上の事務所)に置き、旧市町を所管区域として総合支所機能を持つ「地域事務所」を設置する。

イ 総合支所方式のデメリットを克服して合併の効果を発揮する。

効率的な行政運営により職員の減少にも対応可能

新市としてのサービスの充実と一体性の確保

2 伊予方式としての事務の方式の基本的考え方

(1) 住民サービスの基本（地域密着と満足感）を踏まえたものとする

ア 次の業務を本庁機能として、主たる事務所へ配置する。

新市の統一的な業務

新市の全域に関わる業務

対外的な業務を本庁機能

イ 次の業務を総合支所機能として、地域事務所へ配置する。

住民への利便性の高い業務

住民の参加機会が多い業務

地域の特定課題・需要に関する業務

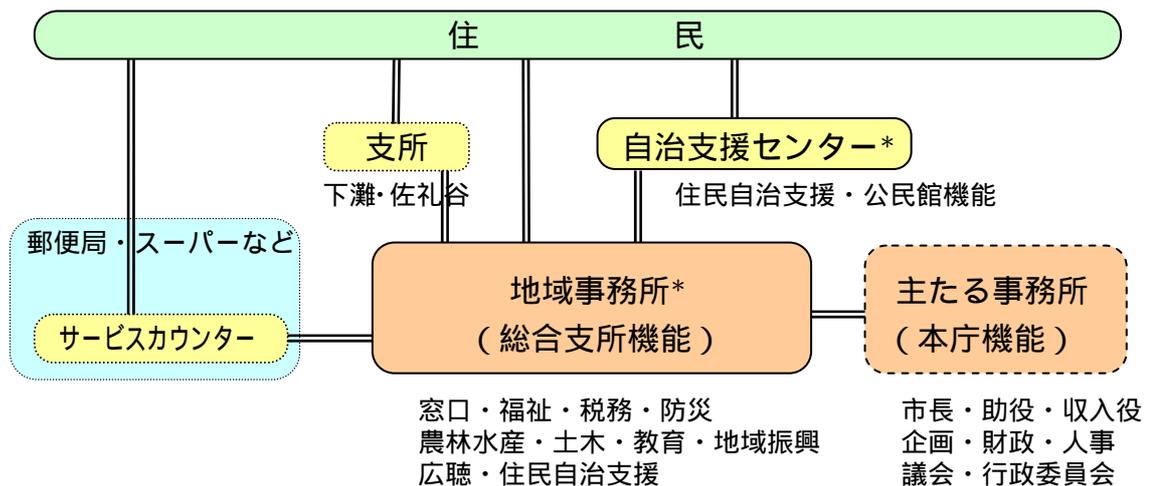
現場に関わる業務

(2) 本庁機能はスリムに、総合支所機能は充実させる

ア 本庁機能(主たる事務所)は、漸次減少する職員体制に対応できるよう効率化を進める。

イ 総合支所機能(地域事務所)については、住民に身近な庁舎でサービスの充実と住民自治を推進するため、地域事務所で自己決定できるよう補助執行(決裁)権限を配分するとともに、地域での住民自治支援機能や情報発信機能を持たせる。

3 事務所の構成（概念図）



4 組織機構の例

(1) 組織機構の例（部課）

* 現行の組織機構に基づいて移行する場合

本庁機能				総合支所機能		
部局		部	課	伊予地域事務所	双海地域事務所	中山地域事務所
市長部局	市長	総務部	企画調整課	総務調整課	総務調整課 下灘支所	総務調整課 佐礼谷支所
			パートナーシップ 推進課			
			総務課			
			財務課 (税・料管理)			
		民生部	保健福祉課	保健福祉課	保健福祉課	保健福祉課 (診療所)
			市民生活課	環境衛生課 市民課	市民生活課	市民生活課
		産業建設部	産業経済課	農林水産課	農林水産課	農林水産課
				商工観光課	商工観光課	商工観光課
			都市整備課 (用地)(公社)	都市整備課 下水道課 地籍管理課	都市整備課 (地籍管理)	都市整備課 (下水道) (地籍管理)
		収入役	出納室	(出納分室)	(出納分室)	(出納分室)
公営企業		水道局	水道管理課	水道課		
議会	市議会	事務局				
行政委員会	選挙管理委員会	事務局				
	監査委員	事務局				
	公平委員会	事務局				
	固定資産評価審査委員会	事務局				
	農業委員会	事務局	(農委事務所)	(農委事務所)	(農委事務所)	
	教育委員会	事務局	教委事務所	教委事務所	教委事務所	

(2) 職務階級区分の例（部長・課長のみ）

職務階級	部局	職務階級に属する職
部長	市長部局	総務部長・民生部長(福祉事務所長)・産業建設部長・ 地域事務所長
	消防・公営企業	消防長・水道局長
	議会	議会事務局長
	行政委員会事務局	教育委員会事務局長
課長	市長部局	本庁機能の各課長・出納室長・総合支所機能の各課長・ 支所長
	消防・公営企業	消防局の課長・消防署長・水道局の課長
	行政委員会事務局	各行政委員会事務局長(教委を除く)・教委事務所の課長

5 住民自治の推進

(1) 制度として住民自治を位置付ける

ア 特色ある施策の継承、住民自治意識の高揚、活力ある地域の創造のため、新市においてまちづくり基本条例等を制定、住民自治組織を設置、支援する。

イ 住民自治組織の概要（次項参照）

活動単位は、自治会、小学校区住民など地縁に基づくもののほか、NPOや各種グループなど特定分野において活動する団体も考えられる。

行政(地域事務所)の支援

a 財政支援：市が委託する事務については委託料を支払い、公益性の高いものについては補助金を支出することも検討する。

b 人的支援：地域事務所に支援担当職員を配置する。

住民自治組織への権能付与

地域の住民が専ら利用する公共施設の管理、地域の人材を活用できる福祉サービスや防災、教育活動を住民自治組織に段階的に委ねる。

(2) 行政内部に住民自治を支援する組織を設置する

ア 主たる事務所(本庁機能)に、住民自治の制度化(条例化)を担当する部署を設置する。

イ 地域事務所に、住民自治活動を支援する部署を設置する。

(3) 住民活動の拠点（自治支援センター）を整備する

ア 自治支援センターは、まちづくり拠点(住民活動の拠点)と公民館機能(生涯学習の場)とを併せ持ち、概ね校区を単位として整備する。

イ 新市の一体性の確保のため住民自治組織の連絡調整組織を設け、「交流拠点施設」をその活動拠点と位置付ける。

(4) 住民自治組織が地域審議会的な役割を持つ

合併に伴う周辺地域の懸念を解消するため、住民自治組織が当該地域に関する事項について地域審議会的機能を果たす。

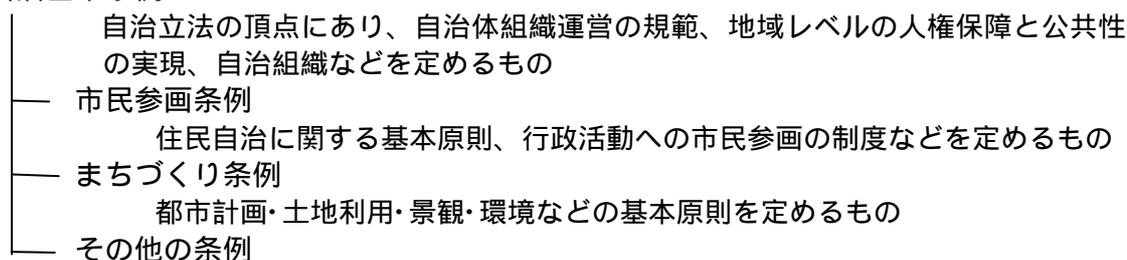
ア 行政へ地域振興策や市事業について意見・提案をする仕組みを制度化する。

イ 行政による各種計画に関する事項の意見聴取を義務付ける制度をつくる。

ウ 自治基本条例等、例規を整備し、上記機能を制度化する。(条例体系参照)

新市の条例体系

自治基本条例



6 住民自治組織の概要

(1) 趣旨・目的

- ア 特色ある施策・まちづくり成果の継承
- イ 住民自治の推進と広聴の充実
- ウ 活力ある地域の創造

(2) 組織構成

活動単位は、自治会、小学校区住民など地縁に基づくもののほか、NPOや各種グループなど特定分野において活動する団体も考えられ、法制度上は、公益法人や権利能力なき社団などが想定される。

(3) 市(地域事務所)の支援

ア 財政支援

構成員の会費をもって組織運営の財源とすることを基本原則とするが、市が住民自治組織に委託する事務については委託料を支払い、住民自治組織が自主的に取り組む事業のうち公益性の高いものについては、地域振興基金等を財源として補助金を支出することも検討する。

住民自治組織が市から財政支援を受けるに当たっては、事業計画について市の認定を受けるものとする。

イ 人的支援

構成員による組織執行を基本原則とするが、地域事務所に住民自治組織の活動を支援する担当職員を配置する。

(4) 住民自治組織への権能付与

住民自治組織への事務の委託については、基本原則を自治基本条例等で定める。

ア 権能付与になじむ事務

住民自治組織へ委託する事務は、地域の住民が専ら利用する公共施設の管理、地域の人材を活用できる福祉サービス、住民の参加・協力を得ることで効果が期待できる事務などが想定される。

権能付与は、住民自治組織の意向や体制に応じて段階的に行う。

なお、権能の付与の方式は、基本的には私法上の委託による。

【住民自治組織に委ねる事務の例】

地域の公共的施設等の管理（住民自ら住みよいまちづくりを）

- ・ 公園管理
- ・ 道路の清掃
- ・ 緑化の推進
- ・ 河川の美化
- ・ 集会所等の管理運営

地域福祉サービス（社協等との連携で地域で支え合うまちづくりを）

- ・ デイサービス支援事業 ・ 子育て支援事業
- ・ 独居老人の生活支援事業

地域環境保全（身近な生活環境を守るまちづくりを）

- ・ 環境啓発・ごみ拾い運動 ・ リサイクル・分別収集活動

防災・防犯活動（自らの手で安全のまちづくりを）

- ・ 自主防災組織活動 ・ 防犯灯の設置管理
- ・ 放置物(放置自転車・不法投棄ごみ・違反広告等)の監視・通報

教育・文化・社会教育活動（地域文化・人材の育成）

- ・ 青少年健全育成 ・ スポレク事業 ・ 交流事業等

イ 権能付与になじまない事務

プライバシーに関する事務

- ・ 生活保護 ・ 各種福祉手当 ・ 各種証明書発行等）

給付行政に関する事務

- ・ 各種福祉手当等の支給

権力行使に関する事務

- ・ 税の賦課等

新市の事務所に係る制度等

1 支所又は出張所の設置（自治法第155条）

- | | |
|---|------------------------------|
| <p>第155条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、条例で、必要な地に、（中略）市町村にあっては支所又は出張所を設けることができる。</p> <p>2 支所若しくは出張所の位置、名称及び所管区域は、条例でこれを定めなければならない。</p> <p>3 第4条第2項の規定は、前項の支所若しくは出張所の位置及び所管区域にこれを準用する。</p> | <p>* 県の支庁・地方事務所に関する規定を省略</p> |
|---|------------------------------|

支所：市の一定区域を限り、当該区域を所管区域として主として市の事務の全般にわたって事務をつかさどる事務所。その組織は相当の職員が常時勤務することを要件とする。総合的出先機関であり、特定の事務のみを分掌するものは含まない。

必要な地に：必ず市の全域を画してそこに支所を置かねばならないというわけではなく、市の一部の区域においてのみ支所を設け、その他の区域においては市役所(主たる事務所)が直接所管することも何ら差し支えない。

なお、市役所(主たる事務所)のほかになお支所を設置し得るとしたのは、市町村合併のあった場合、又は特に交通不便の地域などについて、市の事務のおおむね全般を分掌させる必要性が予想されたためである。

位置：支所・出張所の所在地の番地まで規定すべきである。設置場所の基準は第4条第2項（主たる事務所の位置）を準用する。

名称：「支所」が適当であるが、これを用いなくても問題ない。

所管区域：第4条第2項（主たる事務所の位置）に準じて定める。

出張所：出張所は市役所の窓口の延長という観念であり、住民の便宜のために市役所まで出向かなくても済む程度の簡単な事務を処理する事務所である。特に係や課等を設ける必要はない。法的には支所と同じ。

条例で定める：支所等の設置は、本来市長の権限に属する事務処理機構に関する問題であり市長に決定権限があるが、これが市の組織の全体に関するものであり、また住民の利害に大きく影響することから、条例で定めることとされている。

[例規の整備]

支所等設置条例（支所の設置、その位置、名称、所管区域）

2 部課の設置、事務の分掌（自治法第158条）

- 第158条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。この場合において、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとする。
- 2 普通地方公共団体の長は、前項の内部組織の編成に当たっては、当該普通地方公共団体の事務及び事業の運営が簡素かつ効率的なものとなるよう十分配慮しなければならない。
- 3 普通地方公共団体の長は、第1項の条例を制定し又は改廃したときは、遅滞なく、その要旨その他総務省で定める事項について、（中略）市町村にあっては都道府県知事に届け出なければならない。

* H15.9.2改正

市長は、その権限に属する事務を分掌させるため、条例で必要な内部組織を設けることができる。部制の下に課を設ける場合には、部についてのみ条例で設置する。ただし、部に属せず市長に直屬し、その下に分課を持たない市長室や秘書課などについては、部と同様条例で設置しなければならない。

改正により、内部組織の編成に当たっては、「最少の経費で最大の効果を挙げ、また、組織及び運営の合理化に努めるよう考慮し、かつ、他の市町村の部課の組織との間に権衡を失しないように定めなければならない」ことから、「事務及び事業の運営が簡素かつ効率的なものとなるよう十分配慮しなければならない」こととなった。

さらに、改正により、制定改廃したときの県知事への届出が必要となった。

[例規の整備]

部課設置条例（部又は課の設置。部制の場合は部のみ）

事務分掌規則（部又は課の分掌事務）

事務決裁規程（専決事項）

[参考](改正前条文)

- 第158条 省略
- 2～6 省略
- 7 市町村長は、その権限に属する事務を分掌させるため、条例で必要な部課を設けることができる。この場合においては、第2条第14項及び第15項の規定の趣旨に適合し、かつ、他の市町村の部課の組織との間に権衡を失しないように定めなければならない。