

일본 시정촌 합병사례연구

2004. 5

한국지방행정연구원

일본 시정촌 합병사례연구

2004. 5

연구책임 : ()

연구진 : ()

이창균()

한국지방행정연구원

목 차

I	시정촌 합병의 배경과 논리	1
1.	시정촌 합병의 배경	1
가.	지방분권의 추진	1
나.	고령화에의 대응	1
다.	다양화하는 주민의 욕구에의 대응	1
라.	생활권의 광역화	1
마.	행정서비스의 효율성 향상	2
2.	시정촌 합병의 논리	2
가.	시정촌 합병의 의의	2
나.	시정촌 합병의 유형	2
다.	시정촌 합병의 효과	5

II	제도적인 기반	9
1.	시정촌 합병 관련 법규	9
가.	시정촌 합병 관련 법률	9
나.	시정촌 합병관련 지침·과장 등	10
2.	시정촌 합병에 대한 지원제도	11
가.	총무성 시정촌합병추진본부	11
나.	각 성청의 시정촌합병지원창구	11

III 시정촌의 합병절차와 지원조치 15

1. 시정촌의 합병절차 15
 - 가. 「
나. 합병대상지역의 선정 15
 - 다. () | 대한 검토 17
 - 라. 합병협의회의 설치와 운영 17
 - 마. 합병협정서의 조인 20
 - 바. 합병의 성립 20
 2. 시정촌 합병을 위한 지원조치 22
 - 가. 행정적인 지원조치 22
 - 나. 재정적인 지원조치 23
-

IV 시정촌합병 추진실적 및 최근 동향 36

1. 시정촌합병 추진실적 36
 - 가. 명치 대합병 36
 - 나. 21세기대전 중의 시정촌 합병 36
 - 다. 21세기대전 후의 시정촌 합병 37
 - 라. 경제고도성장기의 시정촌 합병 38
2. 시정촌 통합의 최근 동향 38
 - 가. 1970 - (2003) | 시정촌 합병 38
 - 나. 앞으로의 시정촌 합병 동향 40

V 시정촌 합병사례분석 43

1. 합병성공 시정촌 사례 43
 - 가. 西東京市 43
 - 나. さいたま市 53
2. 합병준비 사례 60
 - 가. 伊豆市 60
3. 합병거부 시정촌 사례 70
 - 가. 戸田市 70
 - 나. 東出雲町 72
 - 다. 早川町 73

VI 우리나라에 주는 시사점 75

1. 긍정적인 측면 분석 75
 - 가. 철저한 사전준비 75
 - 나. 완벽한 시정촌합병을 위한 지원조치 77
 - 다. 합병의 긍정적인 효과 78
2. 부정적인 측면 분석 80
 - 가. 합병실적의 부진 80
 - 나. 합병반대의 근거 81
 - 다. 합병반대의 이유 81
3. 우리나라 시군통합시의 시사점 82

가. 사전준비절차	82
나. 민주적인 통합절차	83
다. () 지원조치	83

표 목차

< 1> 시정촌 합병 관련 법률	10
< 2> (:)	34
< 3> 1995 ! 이후 합병추진 현황	39
< 4> 1970 ! 이후의 시정촌수 변화 추이	40
< 5> 2004 4 () 현황	41
< 6> 田無市・長谷市 65 이상 인구의 점유율 변화 추이	46
< 7> 3町 주민생활의 선호도	65

그림 목차

< 1> 시정촌합병지원 시스템	13
< 2> 주민발의에 의한 합병협의회 설치절차	18
< 3> 시정촌 합병의 절차	21

I 시정촌 합병의 배경과 논리

1. 시정촌 합병의 배경

가. 지방분권의 추진

- 중앙정부 혹은 도도부현의 권한을 이양받기 위해서는 지방자치법에서 정하는 일정한 기준의 자격조건(,) : 갖추어야 함
- , , 지
정시 등이 되기 위하여 행재정기반의 강화가 필요함

나. 고령화에의 대응

- 고령화의 진전에 따라서 고령자에 대한 복지서비스의 수요가 지속적으로 증가하고 있음
- 따라서 노인복지사업추진을 위한 재정적인 부담, , 관련시설의 확충 등이 시급함

다. 다양화하는 주민의 욕구에의 대응

- 주민의 가치관의 다양화, 과학기술의 발달 등에 따라서 주민의 욕구수준이 질적으로 높아지고 다양해지고 있음
- 이를 위하여 고도의 전문적인 능력을 갖춘 공무원의 확보가 요구됨

라. 생활권의 광역화

- 교통통신수단의 발달에 따라서 주민의 일상적인 생활권이 확대되고 있음
- 여기에 따라서 도시의 시가지가 지속적으로 확대되어 외곽지역의 시정촌과의 경계를 넘어서서 도시지역이 연결되어 있음

다. 행정서비스의 효율성 향상

- 지방교부세의 감액, 보조금의 삭감 등 중앙정부의 긴축적인 지방재정구조 개혁에 따라서 규모가 작은 지방자치단체 일수록 더욱 심각한 재정위기에 처하게 됨
- 인접한 시정촌과 유사한 각종 시설 등이 중복적으로 설치됨에 따라서 재원낭비라는 비판이 제기되고 있음

2. 시정촌 합병의 논리

가. 시정촌 합병의 의의

- 시정촌합병은 일본 지방자치법에서 사용하는 공식적인 용어는 아님
 - 시정촌합병, 시정촌통합, 시정촌합일, 정계변경, 미소속지역의 편입 등의 방법을 제시하고 있음
- 시정촌의 합병은 이러한 지방자치법상의 시정촌 폐지분합을 통하여 시정촌의 수를 조정하는 수단을 말함
- 따라서 시정촌 합병은 특별한 규정이 없는 한 지방자치법의 규정을 따름

나. 시정촌 합병의 유형

1) 합병형태에 따른 분류

- 신설합병
 - 2 | 이상의 시정촌이 통합되어 새로운 명칭의 시로 탈바꿈하는 형태
 - 예 : 秋川市 五日町 → あきる市 田無市 保谷市 → 東京都
中新田町 小野田町 宮崎町 → 加美町
更埴市 上山田町 戸倉町 → 千曲市
- 편입합병
 - 1 | 이상의 시정촌이 특정한 시정촌에 편입되는 형태
 - 예 : 仙台市 秋保町 → 仙台市 熊本市 天明町 → 熊本市
北上市 和賀町 江釣子村 → 北上市

甘日市市 佐伯町 吉和村→ 甘日市市

2) 인구규모에 의한 분류

유형	시정촌의 특성	병합의 목표	인구규모와 관련된 사항
인구 50천 이상	<ul style="list-style-type: none"> - 다수의 지방중핵도시가 인접 - 도시권이고 복수의 중소규모의 도시가 인접 	<ul style="list-style-type: none"> - 제권 확립 - 차원 도시기능집적 - 도시권에의 일극집중역제 - 지정도시로의 이행 	지정도시
인구 20천 - 30천	<ul style="list-style-type: none"> - 지방중핵도시와 주변 시정촌이 하나의 생활권을 형성 - 도시권과 연결되는 시가지를 가진 작은 면적의 여러 시들이 인접 	<ul style="list-style-type: none"> - , 환경보전행정 등의 충실 - 건소의 설치 - 해적 도시기능의 정비 - 격한 인구증가로 인한 광역적 행정수요에 대응 - 도부현 전체발전의 중핵이 되는 도시의 육성 - 핵시·클러스터로의 이행 	<ul style="list-style-type: none"> - (30) - (20) - (2000년 이후) - 인 폐열재활용이 가능한)300 / 1 규모의 시설 - 목표: 20-25) - (6만명) - 2 (35) - (21만)
인구 10천 이하	<ul style="list-style-type: none"> - 방권에서 인구가 작은 시와 주변의 정촌이 하나의 생활권을 형성 - 도시주변에 인구가 적은 시정촌이 인접 	<ul style="list-style-type: none"> - 등학교 설치나 일반폐기물의 처리() - 등 일정 수준의 질을 요하는 행정서비스의 제공 - 2, 3 시로의 육성을 통한 현 전체의 균형있는 발전 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역시정촌권의 설정요건 (10) - (10) - (10천 이상)의 시) - () (100톤/ 1 규모의 시설 - 목표 7-9) - 성관련시설을 전담하는 조직() (10천 정도)

유형	시정촌의 특성	병합의 목표	인구규모와 관련된 사항
인구 5천 전후	지방권에서 인접하고 있는 시정촌이 하나의 활권을 형성	<ul style="list-style-type: none"> - 지시책등의 총실(지사무소의 설치 등) - 은 등급의 공공시설 정비 - 획리적인 도시화에 의한 권역전체의 발전 - 제 시행 	<ul style="list-style-type: none"> - (5 ; 합병특례는 4) - 지사무소설치등 - 정촌장해자 사회참가촉진사업의 단위(「재생관계장해자플랜의 추진방책에 관하여」 1996 11월 15) 후생성대신관방장해자보건복지부장 통지) - 2 , 주간개호서비스 7 , 홈헬퍼 70 정도 - 정정책일반부문의 전담조직() (3천 정도)
인구 1-2천	<ul style="list-style-type: none"> - 간지역 등 지리적 여건이나 문화적 조건 등이 유사한 복수의 시정촌이 인접 - 수의 시정촌으로 구성된 낙도지역 	기본적인 행정서비스의 적절하고 효율적인 제공	<ul style="list-style-type: none"> - 촌병합촉진법의 표준() (8) - (준법의 최저기준: 13,200 1 학교)-1 480 명(1 40 ×12) - / 간보호서비스기관의 설치(! 골든플랜 1 : 12,500 명당 1) - 별양호노인홈의 정비(50 , 대도시, 외지역 등은 예외적으로 30) : 2천명 정도 - 2천명 정도는 주간개호서비스 기관 3 , 홈헬퍼 30 정도 - (1천명 정도) ※ 골든플랜(GP): 신·고령자보건복지추진10년 전략; New Golden Plan - , 학교교육 등 기본적인 행정서비스를 적절하고 효율적으로 제공하기 위해서는 적어도 1천 내지 2천명 정도의 인구 필요

자료:

다. 시정촌 합병의 효과¹⁾

1) 주민의 편익 증진

- 이용 가능한 행정서비스 창구가 증가하여 각종 민원서류의 발급 등의 창구서비스를 거주지나 근무지 등 가까운 장소에서 이용할 수 있음
- 구 시정촌의 경계를 넘어서서 새롭게 시정촌의 규모가 설정됨에 따라서 초·중·고등학교의 설립이 가능해짐
- 이용이 제한되어 있던 다른 시정촌의 공공시설(도서관, 체육시설, 보건복지센터 등) : 이용할 수 있음
 - , 근무지와 가까운 보육시설을 선택하여 아동을 맡길 수 있음

2) 행정서비스의 고도화와 다양화

- 소규모 시정촌에서는 설치하기가 어려운 여성정책, 노인복지, 정보화 등과 같은 부문의 전문부서를 설치하고 전문직 공무원을 충원하여 보다 다양하고 개성있는 행정시책을 추진할 수 있음
- 소규모의 시정촌에서는 채용이 곤란하거나 확보할 수 없었던 전문직 공무원() : 효과적으로 충원할 수 있어서 전문적이고 질 높은 행정서비스를 제공할 수 있음
- 합병을 하게 되면, 일반적으로 사회복지서비스 등 서비스의 수준은 높아지지만, 주민의 부담은 낮은 수준에서 조정됨
 - , A B |에서 실시하는 긴급통보시스템이나 생활자금대부사업의 혜택을 받을 수 있게 되었지만, 1,300 |을 납부하는 것이 아니고 옛날대로 촌 수준인 690 |을 납부하게 되어 서비스 수준은 최고의 수준으로 받지만, 공공요금은 최저의 수준으로 부담하게 됨
- 재정정기반의 강화에 따른 행정서비스의 충실과 안정을 이룩함
 - 20 |에서

1) 總務省 自治行政局 市町村の の についての 針 1999. .

5) 도로·시설 정비

- 전지역에서 야간·24시간진료가 가능해짐
- 가입자수의 증가로 개호보험의 안정적인 운영이 가능함
- , 집회시설 등 주민시설의 정비가 지연된 지역에서는 합병 후 관련시설의 빠른 정비가 가능함
- 공공성격을 가진 단체의 통합과 신설을 통하여 다양한 사업, 광역적 사업 등을 쉽게 추진할 수 있음
- , 실버인재센터의 설치 등을 통하여 고령자복지서비스 강화
- , 상공회의소 등의 규모를 확대하여 대규모적이고 광역적인 이벤트 실시가 가능
- 공무원 상호간의 경쟁을 유도하여 공무원의 능력을 개발하고 자체적으로 우수한 인력자원을 발탁하여 활용할 수 있음
- 여유인력을 활용하여 원활한 교육연수 등을 실시하고 공무원 개개인의 능력과 행정서비스의 질을 향상시킬 수 있음

3) 투자확대를 통한 지역기반 시설의 정비

- 대규모적인 투자가 가능하여 상하수도시설정비, 도로정비 등 수준 높은 도시기반시설의 설치와 정비가 가능함
- 질 높은 주민들의 문화여가시설의 설치가 가능함

4) 광역적 관점에서 지역개발시책 추진

- 광역적인 시점에서 도로·시설의 정비, , 지역의 개성을 살린 구역계획 수립 등 지역개발사업을 보다 효율적으로 추진할 수 있음
- 인접한 도시사이의 도로망을 광역적으로 조정하여 폭이 다르거나 우회적인 도로 등을 조정하여 상습정체구간을 해소
- 협소하고 복잡한 시가지 중심부에 있던 학교나 문화시설을 외곽지대로

이전하여 여유있는 공간을 확보하고 주변부를 활성화시킬 수 있음

- , , , 상업진흥지역, , , 자연친화지역 등 용도에 맞는 지구지정이 가능함(A , B , C)는 상업전용지역과 공업지역으로 설정 가능)
- 환경문제, , 관광진흥 등 광역적으로 조정하거나 재구성할 필요가 있는 과제나 시책을 효과적으로 추진할 수 있음
 - 공장등의 매연규제시책을 광역적으로 추진하여 대기나 수질을 개선
 - 풍부한 수자원을 공유하여 식수나 농업용수난을 해소
 - 쓰레기처리장등의 시설규모를 크게 하고 설비수준을 높일 수 있음
 - , 자연자원 등을 종합적으로 활용한 문화관광계획 수립이 용이함

5) 효율적인 행재정 운용

- 총무, 기획 등 공통적인 관리부문을 조정하고 여유 인력은 서비스 제공등 사업부서로 전환하여 전체 공무원을 효율적으로 활용할 수 있음
- 통합전, 각각의 시정촌에 중복적으로 설치되어 있던 각종 위원회나 심의회 등을 통합하여 관련 행정비용을 절감할 수 있음
- 좁은 지역에 중복적으로 배치되어 있는 스포츠시설, 문화시설 등 공공시설의 통폐합을 통하여 효율적인 재배치 도모
- 지역의 인구가 1 10-20 %에 이를 때까지는 인구가 증가함에 따라서 1 %당 행정비용은 감소됨

6) 지역의 이미지 제고와 지역의 역량 강화

- 보다 넓은 면적과 많은 인구를 가진 도시로 다시 태어나면, 지역의 지위가 상승하고 이미지가 높아지고 외부기업의 투자유치가 용이하고 청년층의 지역정착을 유도할 수 있음

- 6 , 법인의 증가율이 현 전체
의 증가율을 앞섬
- 대규모 프로젝트의 유치가 과거 보다 용이함
- 특례시, , 정령지정시 등의 지정을 받을 수 있어서 보다 광범위한
자치권한을 국가 혹은 도도부현으로부터 위임받을 수 있음
- 인구등 기반자원이 늘어남에 따라서 농업, 공업 등의 생산성도 높아짐

II

· 제도적인 기반

1. 시정촌 합병 관련 법규

가. 시정촌 합병 관련 법률

- 지방자치법

- (2 14)

- (8 2)

- 정촌합병촉진법

- 8,000 인구를 기준으로 정촌 병합 근거마련

- 신정촌건설촉진법

- 1956 9 30 일 실효됨에 따라서 후속적으로 제정된 법률

- 도시의 합병특례에 관한 법률

- 도시지역의 합병추진을 위한 특별법

- 신산업도시건설촉진법

- 도시화의 진척에 따라서 산업도시건설을 위한 합병을 추진하기 위하여 제정된 법률

- 공업중비특별지역정비촉진법

- 시정촌합병특례에 관한 법률

- 시정촌 합병의 종합적인 추진을 위한 특별 조치법

< 1> 시정촌 합병 관련 법률

법률명	적용기간	제정목적
정촌합병촉진법	1953. 10. 1 - 1956. 9. 30	- 시·촌의 규모 적정화 추진 - : 1 町 8,000 !
신시정촌건설촉진법	1956. 6. 30 - 1961. 6. 29	- 병이 완료된 시정촌의 건설계획 적극 추진 - 병된 시정촌의 발전 도모
시의 합병 특례에 관한 법률	1962. 8. 1 - 1965. 3. 29	- 시지역 시정촌의 원활한 합병추진-2 이상의 시 지역의 합병, 2 이상의 시지역과 1 이상의 정지역의 합병 추진
신산업도시건설촉진법	1962. 8. 1 - 1965. 3. 29	- 산업도시의 종합적인 건설 촉진 - 산업도시의 규모 적정화 - 산업도시 조직과 운영의 합리화
공업정비특별지역정비촉진법	1964. 7. 3 - 1965. 3. 29	- 업정비특별지역의 종합적인 정비 - 업정비특별지역의 규모 적정화 - 업정비특별지역의 조직과 운영의 합리화
시정촌 합병특례에 관한 법률	-1 :1965.3.29-1975.3.28 -2 :1975.3.29-1885.3.31 -3 :1985.4.1-1995.3.31 -4 :1995.4.1-2005.3.31	시정촌합병의 원활한 수행

자료: 小島重喜 『市町村合併に ついて』 「地方自治」 地方自治制度研究会 1993. 5, p. 9.

나. 시정촌 합병관련 지침· 강 등

○ 시정촌 합병 추진에 관한 지침

- 총무성 자치행정국 작성

- 자치사무차장이 도도부현 지사에게 시정촌 합병을 적극적으로 추진하기 위한 요강 작성을 구체적으로 요청하는 지침
- :
 - 시정촌 합병추진의 기본방향
 - 「 」 시정촌 합병에 관한 사항
 - 시정촌등에 대한 지원조치의 구체적인 내용
- 시정촌 합병추진에 대한 요강
 - 총무성 자치행정국 자치사무차장의 요청을 받아서 각각의 도도부현에서 작성
 - :
 - 시정촌지역의 현황과 금후의 전망
 - 시정촌의 행재정 현황과 앞으로의 전망
 - 시정촌 합병의 효과와 합병을 추진할 때 유념하여야 할 사항과 그 대처 요령
 - 시정촌 합병의 유형
 - 시정촌 합병에 관한 도도부현과 시정촌의 대처방안

2. 시정촌 합병에 대한 지원제도

가. 총무성 시정촌합병추진본부

○ 구성

- : 총무대신
- : (), 총무부대신
- : 각 성의 부대신

○ 설치목적

- , , 지방재정의 악화 등 시정촌 행정을 둘러싼 환경이 크게 변화됨에 따라서 기초자치단체인 시정촌의 행정서비스를 유지·향상시키고, 행정구역의 확대 및 효율화 도모

- 시정촌 합병과 관련한 국가의 시책추진을 위한 관련성청과의 연계와 협조관계 형성

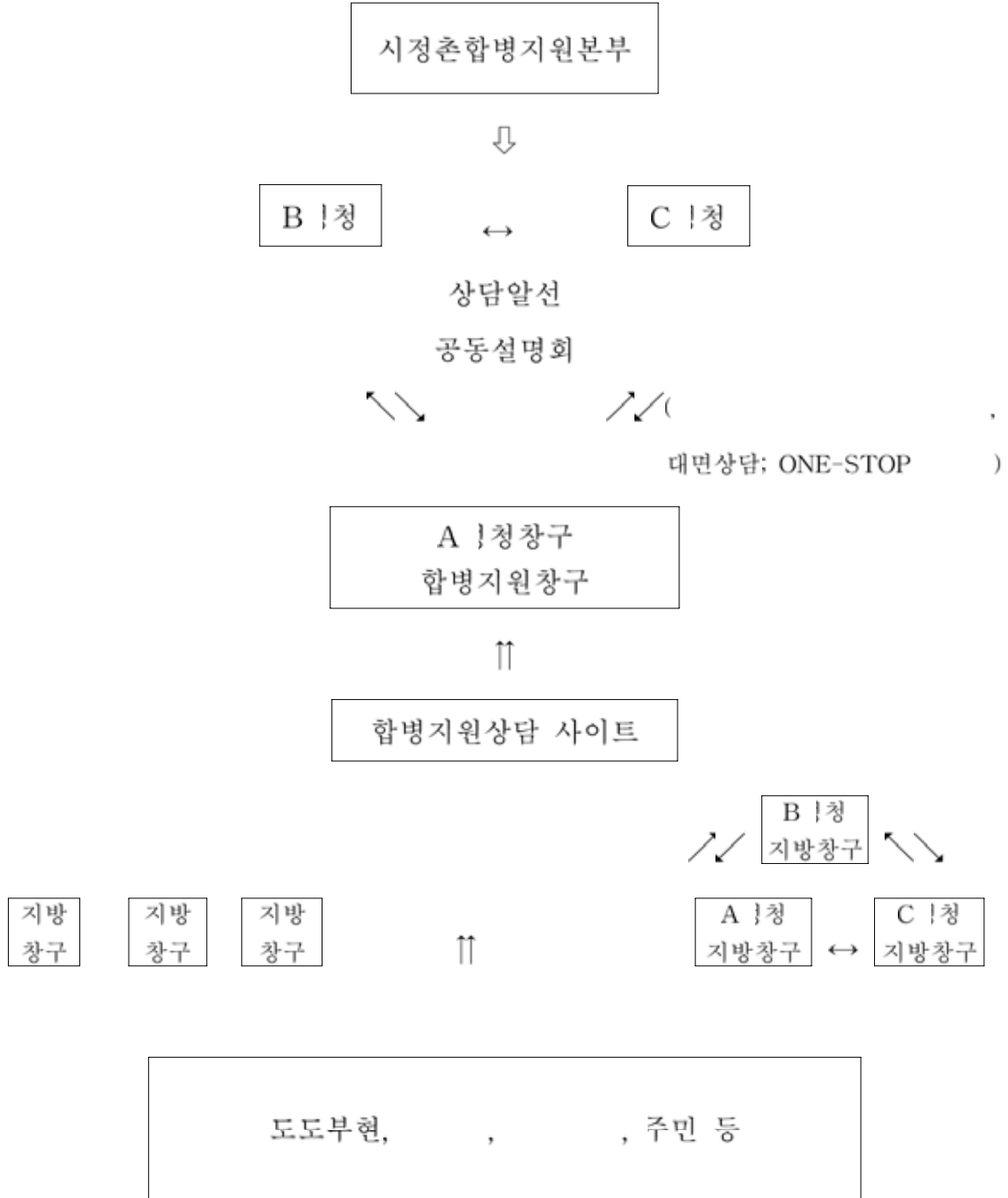
○ 업무내용

- 2005 3 1일까지 시정촌 합병의 원활한 추진을 도모하고 충분한 성과를 얻기 위하여 각종 지원활동을 전개
- 각각의 시도부현이 지정하는 합병중점지원지역 등을 구체적으로 지원
- 「
」 최
- 국가시책에 관련된 각 성청에 지원 창구 개설
- : 관련 성청에서는 지원 플랜을 작성하고 지원플랜의 실시 상황을 지원 본부에 보고하여야 함

나. 각 성청의 시정촌 합병지원창구

- :
 - 시정촌 합병과 관련된 각 성청의 시책이 관한 시도부현, , 민간 기업, 일반주민 등의 상담에 응함
 - 주민들에 대한 시정촌 합병 홍보자료 등을 비치하고 홍보에 노력함
- : , 지국
- :
 - 시정촌 합병 촉진을 위한 각종 소관 시책 소개
 - 소관 시책에 대한 구체적인 상담
 - 시정촌 합병에 의한 주소변경 등에 따라 필요하게 된 소관 행정수속과 관련된 정보 제공
 - 시정촌 합병에 따른 소관 시책에 관한 불안, 걱정 등에 관한 상담
 - 홍보자료의 배포, 열람 등을 통한 일반 주민의 시정촌 합병 인식 개선
- : , , , 설치방법 등에 관하여 시정촌합병지원본부에 보고

< 1> 시정촌합병지원 시스템



자료: 總務省 市町村并合支援本部 市町村合併支援本部における の に
 ついて 2002 .

※ 관련 성청간의 연계시책 사례

- 조사, 연구 지원
 - , , 연수 지원
- 계획책정 지원
 - , , 실시 지원
- 국고보조사업 등의 우선 조치
 - , 적용요건 완화 등 우대조치
- 국가 직영사업의 우선적 추진
 - 국가 직영사업의 우선 실시
- 금융상의 특례조치
 - , 저리대부 실시
- 지역지정 등에의 배려
- 권한의 위임
 - 인구요건 등의 완화
- 광역연계시책의 조정
 - 합병의 장애가 되는 각종 광역시책의 조정
- 공공단체, , 통합
- 지방재정상의 조치
- 기타 특별조치
 - , 비용은 현상 유지
 - 지역격차시정 조치

참고자료: 總務省 市町村并合支援本部 市町村合併支援本部における 関係省廳
の について 2003. 참조

- 인구 20 - 30 : 중핵시
- 인구 10 : 특례시
- 인구 5 : 시제 적용
- 합병의 목표
 - 기초자치단체로서의 기본적인 서비스 충실: , 생활환경관
련시책, 학교교육 등
 - 지역개발시책의 일원화: , , 국
토·환경보전시책, , 지역진흥시책 등
.
 - 문화시설의 효율적 재배치
- , 능력 등에 따른 조직의 지위 격상
 - 명령지정도시, , 시제 등 적용
- 시정촌의 특성
 - 주민의 일상생활권: , 상권 등
 - 사무의 공동처리: , 폐기물처리 등
 - 가 혹은 도도부현의 광역행정 수행을 위한 권역 배치
 - 효율적 재배치
 - 통합적인 광역 시정촌권 형성
 - 가거의 군(郡) 지역
 - • 리적 여건: , , 정보수단 등
 - • 화적 여건
 - 당지역주민들의 의식구조: , 연대감 등
- 대상지역의 면적
 - • 방평야부 면적인 적은 시정촌
 - 산간지역 등 인구밀도가 낮은 지역
- 중점지원대상지역의 선정
 - 도도부현은 우선적으로 합병을 추진할 중점지원대상지역을 선정

다. () | 대한 검토

○ 도도부현

- 선정대상 시정촌에 대하여 선정배경과 이유에 대하여 설명하고 검토를 요청하고 관련 지원조치 강구
- , 도도부현이 직접 관련 시정촌을 소집하여 검토회를 개최함
- , 마스크 등에 적극적으로 홍보하여 이해와 협조를 구함
- 도도부현은 대상지역에 대한 중점적인 각종 지원을 실시하여 다른 지역에 파급되는 효과를 노림

○ 시정촌

- , 행·시정 상황 등을 검토하고 주민에게 관련 정보 제공(주민에게 적절한 서비스를 제공할 수 있는가 하는 관점,)
- : (), 합병의 자해요인, 조정이 필요한 사항 등에 대하여 관련 시정촌 대표자들이 모여서 협의
- : , 합병의 필요성 등에 관한 정보를 주민들에게 충분히 전달한 후에 주민들의 의사파악(, 앙케이트 조사,)

라. 합병협의회의 설치와 운영

1) 합병협의회의 설치

- 도도부현의 합병 패턴에 대한 해당 시정촌의 자체적인 검토와 관련시정촌간의 합동 검토작업이 완료되면, 합병협의회를 설치하여야 함
- 합병협의회의 설치방법
 - : 시정촌합병추진특례법에 의하지 않고 관련된 시정촌이

자발적으로 구성하는 합병협의회(2004 1 1 , 284 | 시정촌이 참가하는 119)

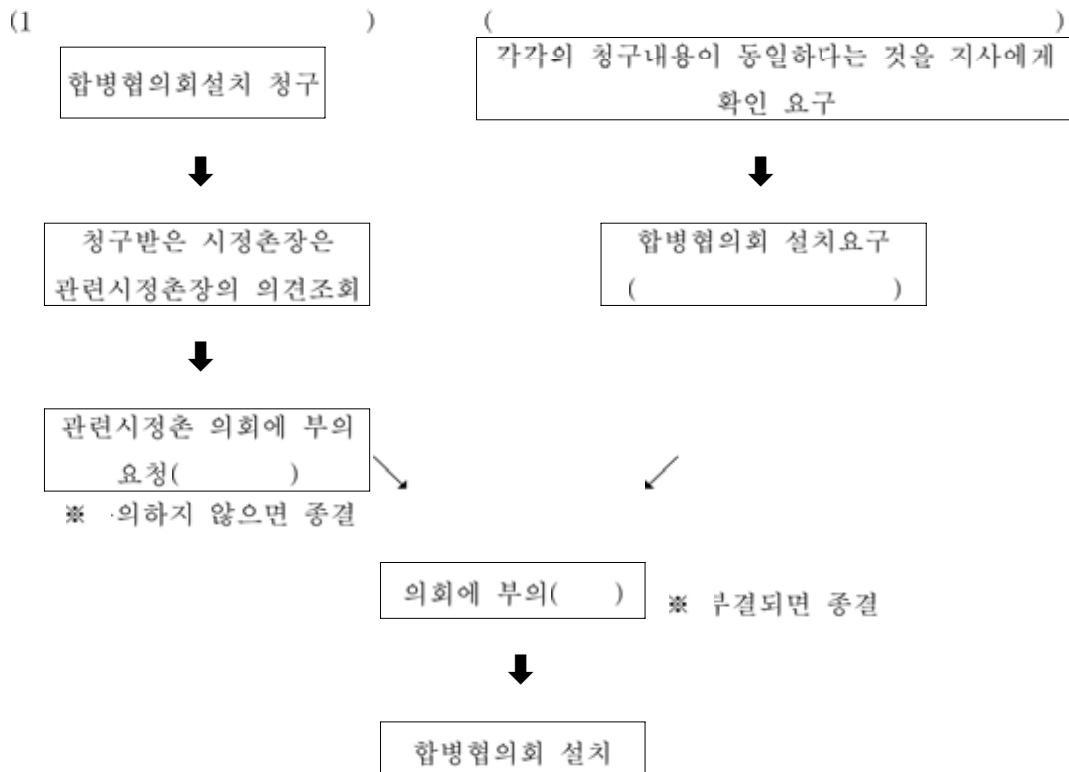
- : 시정촌합병추진특별법을 근거로 하여 도도부현이 관련 시정촌에 합병협의회의 설치를 권유할 수 있음(2004 1 1 | 현재,1,840 488 |의 법정합병협의회가 설치되어 있음)

- 도도부현에서 우선적으로 합병을 추진하여야 한다고 판단되는 지역
- 관련 시정촌에서 도도부현에 요청한 경우
- 주민들은 합병을 원하지만, 관련 시정촌에서는 소극적으로 대응할 경우 등에는 도도부현에서 합병협의회설치를 권고할 수 있음

- 주민에 의한 합병협의회 설치

- 합병에 대한 주민이나 경제단체의 요구가 많아지면서, 50분의 1 | 서명을 받아서 합병협의회의 설치를 요청할 수 있음

< 2> 주민발의에 의한 합병협의회 설치절차



2) 합병협의회의 운영

가) 합병협의회의 조직

○ 합병협의회

- : (, , :), 의회대표
(, : 2-3), (, 도도부현 관련 공무원)

- , 신도시 건설계획 수립 등

○ 소위원회

- : 집행부측으로 구성
- 합병협의회의 상정안건 사전 조정

○ 감사회

- : , , : 총무부장 등
- , 검토

○ 전문부회

- : , , , , , 교육 등 실무부서의 장
- 합병협의회의에서 결정된 사항을 근거로 하여 조례 정비를 비롯한 실무적인 사항 처리

○ 사무국

- : 관련 시정촌의 실무부서 공무원
- , , , 주민홍보 등

나) 합병협의회의 협의·조정 내용

○ 합병과 관련된 사항

- , , 합병형태 등
- 지방의원의 임기 및 정수 조정
- 소·중학교 등 교육관련 시설의 조정
- 자치단체 재산의 처리

- 신도시 도시계획 수립
 - 도시계획의 수립
 - 도도부현 지사와의 협의·조정
- 주민 대상 홍보
 - 주민의견조사 등 실시

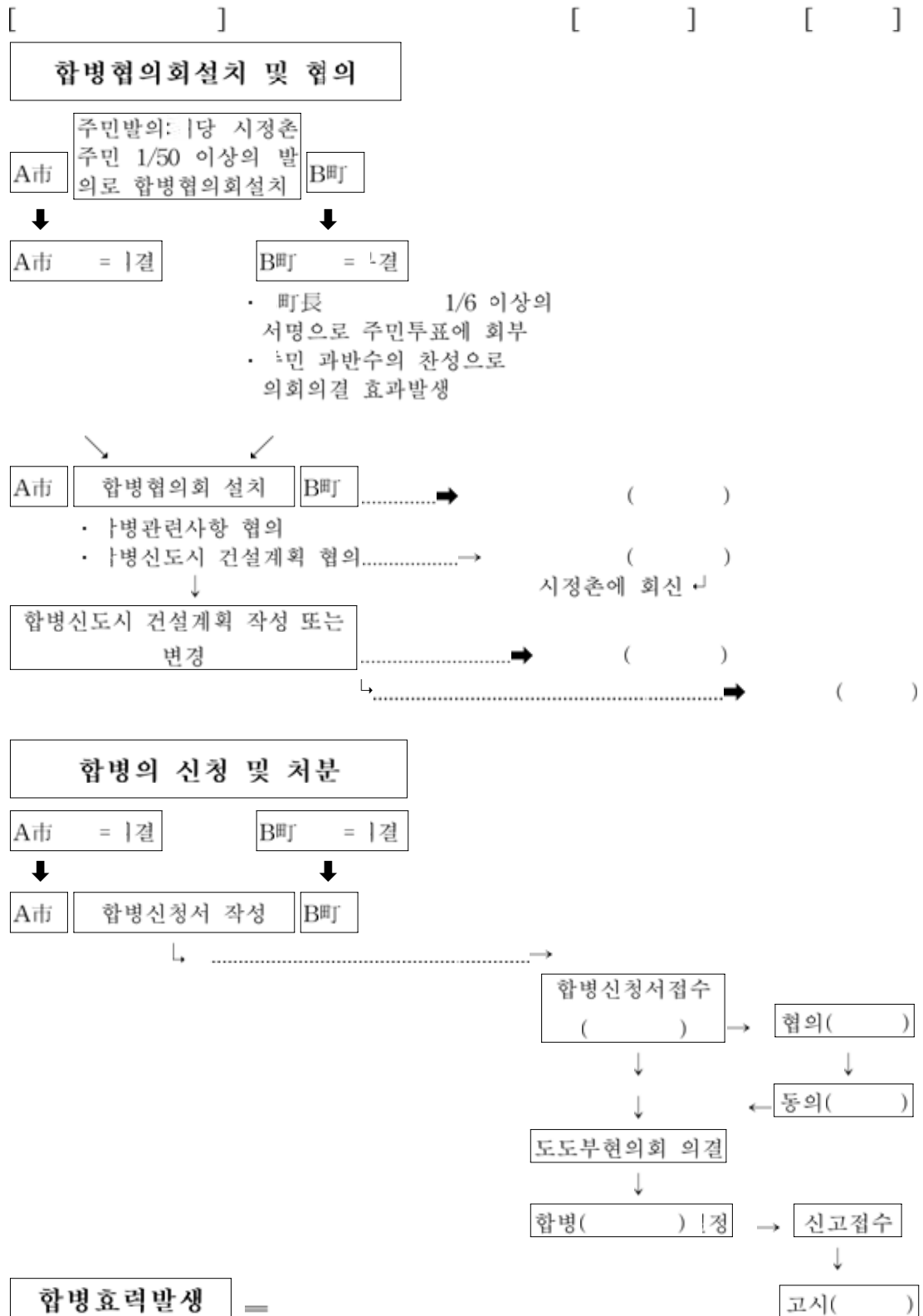
마. 합병협정서의 조인

- 합병협의회에서 합병협정서 작성
 - 정식으로 신도시의 명칭과 합병 일자 등을 확인
- 합병협의회에서 합병조인식 거행
- 관련 자치단체 지방의회에서 각각 합병승인사항 의결

바. 합병의 성립

- 해당 도도부현에 합병신청서 제출
- 해당 도도부현 의회에서 합병관련사항 의결
- 해당 도도부현 지사가 관련 시정촌의 폐치분합 결정
 - 결정사항을 총무성에 제출
- 총무성에서 관보에 게재
- 관련 시정촌의회에서 명칭변경에 대하여 의결
 - 의결내용을 해당 도도부현 지사에게 보고
 - 해당 도도부현 지사는 이를 관보에 고시
- 관련 시정촌의 폐청식 거행
- 신도시의 발족 및 개청식 거행
- 신시의회 개회
 - 합병관계 보정예산 등 의결

< 3> 시정촌 합병의 절차



자료: 總務省 自治行政局 市町村の の についての 針 1999 참조

2. 시정촌 합병을 위한 지원조치

가. 행정적인 지원조치⁴⁾

1) ()년부터의 지원조치

- 총무성 · · 영
 - 총무부대신을 본부장으로 함
 - 총무성의 각 부내에 「」 개설하고 상담원을 배치하여 시정촌합병과 관련된 제도의 내용, 합병협의회를 운영할 때에 나타나는 문제점과 대응방안 등에 관한 상담을 실시함
 - 합병에 필요한 정보와 자료 제공
 - 시정촌합병에 대한 구체적인 검토가 필요한 지역이 있는 경우는 해당 지역이 속해 있는 도도부현의 요청에 따라서 도도부현과 함께 해당 지역의 시정촌장, 주민 등과 직접 대화를 통한 설득 작업을 추진
- 시정촌합병지원본부의 설치 · 영
 - 총무대신을 본부장으로 하고 각성청의 대신을 위원으로 구성함
 - 각 성청과 연계하여 「」 결정함
 - , 합병지원을 위한 공채비부담의 평준화 조치, , 합병지역케이블 TV , 개호보험광역화지원 등의 사업 추진
- 시정촌합병에 관한 적극적인 홍보
 - 시정촌합병이 특히 필요한 지역의 주민을 대상으로 정부의 시정촌합병지원본부요원, 학식경험자 등이 참가하는 심포지움 등을 개최
 - , 학식경험자 등이 참가하는 시정촌합병 토론회 개최
 - 법정협의회 회장 등이 참가하는 합병협의회연락회를 개최하여 합병에 관한 자료와 정보를 널리 공유하도록 함

4) 總務省 市町村并合支援本部 市町村合併支援プラン 2002. 참조

2) 도도부현에 의한 지원조치

○ 합병중점지원지역의 지정

○ 법정협의회의 설치 권고

- 252 2 4 , 16 4 16
조의 2 1 1 등을 근거로 함

- 1 1이 지나도록 법정협의회가 설치되지 않은 지역, 관련 시정촌간의 협의·조정 지연되어 법정협의회가 설치되지 않은 지역 등이 대상임

○ 행정권한의 이양조치

- 252 17 2 1서 규정하는 사무처리에 관한 특례제도를 활용하여 도도부현 지사의 권한을 시정촌에 이양

- (5) , (3) 1 인정하여 시로 승격 조치

- (50) , (30 1 이상), (20) 등으로의 승격 인정

○ 해당 시정촌의 법정협의회의 요청에 따라서 인적 자원 지원

- 확식경험자의 참가 허용

- 도도부현으로부터 법정협의회 사무국에 직원 파견

○ 법정협의회 운영상 각종 조언

- 해당 시정촌간의 협의 부진시의 조정

- 새로운 합병 시정촌 건설계획 내용의 협의

○ 주민에 대한 적극적인 홍보

- 도도부현 내 최신 합병 정보 제공

- , 합병중점지원지역의 지정현황 등을 주민들이 알기 쉽게 표시된 지도를 제작하여 배포

나. 재정적인 지원조치

1) 시정촌합병의 재정지원 개요

- 일본 정부는 시정촌합병을 보다 적극적으로 추진하기 위하여 2000년 기존 시정촌합병특례법(2006년 3월 개정)을 개정하여 개정합병특례법을 적용하여 시정촌합병을 위한 다양한 지원체제를 정비하고 있음
- 시정촌합병에 따른 재정적 측면에서도 국가 및 도도부현에서 다양한 제도를 활용하여 다양한 사업에 지원을 하고 있음
- 재정지원 형태는 다양한데, 이를 종합적으로 구분해 보면 다음과 같이 정리해 볼 수 있음
 - 재정지원 주체를 기준으로 구분하면 국가와 도도부현의 재정지원 형태
 - 국가에 의한 재정지원 형태 (국고보조금 지원, 지방세특례 등의 지원형태)
 - 먼저 국가에 의한 재정지원 형태는 다음과 같음
 - 보통교부세 산정의 특례의 기간연장
 - 합병시정촌의 지역가꾸기를 위한 건설사업에 대한 합병특례채
 - 합병시정촌의 진흥을 위한 기금조성에 대한 합병특례채
 - 합병관계시정촌간의 공채비부담격차 시정을 위한 특별교부세 조치
 - 도도부현이 추진하는 합병지원경비에 대한 특별교부세 조치
 - 시정촌의 합병협의회설치경비등 합병준비경비에 대한 특별교부세 조치
 - 합병준비경비, 합병준비경비, 기반조성 등에 필요한 경비에 대한 보통교부세 조치
 - 도도부현에 의한 재정지원 형태는 다음과 같음
 - 시정촌건설계획을 달성하기 위한 사업
 - 제도적 지원형태
 - ()
 - ()
 - ()

- ()

2) 시정촌합병의 재정적 측면의 의의 및 효과⁵⁾

- 행정 및 재정기반의 강화에 의한 행정서비스의 충실과 안정도모
 - 개호보험의 안정적 운영이 기대되고 도로 등 기반정비나 집회시설 등의 주민시설의 정비등이 늦은 지역에 대해서는 합병후 정비축진이 가능하게 됨
- 광역적 사업 및 다양한 사업추진 가능
 - , 실버인재센터 설치 등에 의한 고령자서비스가 충실하게 되고 상공회의소 등의 규모가 확대되고 대규모이면서 광역적인 이벤트 실시가 가능하게 됨
 - , , 지역의 개성을 살린 지역가꾸기를 보다 효과적으로 실시할 수 있음
- 재원의 집중적인 투자에 의한 기반정비의 추진
 - 재원의 중점적인 투자가 가능하게 되고 지역의 핵심적이고 보다 현대적 시설의 정비나 대규모 투자를 필요로 하는 프로젝트의 실시가 가능하게 됨
 - , A시는 촌의 경우는 재정투자가 합병전의 2.5 배로 확대되었으며 지역의 문화센터등의 심볼시설의 건설, 철도의 입체교차사업의 실시등도 가능하게 되었음
- 경비절감 및 재정운영의 효율화
 - , 사무국직원 등의 인력이 감소하여 경비가 절감됨
 - , 문화시설등의 공공시설이 효율적으로 배치

5) 재정적 측면에서의 시정촌합병 필요성 및 효과에 대해서는 横道清孝 市町村合併の主要性 自治研究 町村の の についての 針 自治省行政局 등 참조

되고 좁은 지역에서 유사시설의 중복이 없어지게 됨

- , 3 2 | 가 완성해 있었는데 합병후 3 |째의 야구장건설계획은 취소되었음

3) 시정촌합병에 따른 주체별 재정지원 조치⁶⁾

가) 국가에 의한 시정촌합병에 대한 재정지원 조치

- 2000 [:가는 시정촌합병 추진을 위하여 필요한 재정상의 조치 및 기타 조치를 강구해야 한다](16 2) : 규정하고 다양한 재정지원책이 시행되고 있음
 - 이와 아울러 시정촌합병의 추진을 위한 재정상의 조치 및 기타 조치에 대해 중앙정부의 관계 省廳 :의 연대를 강화하고 있음
- 사치성 행정국의 시정촌합병추진에 대한 지침(2000.8) : 기초하여 국가에 의한 시정촌합병추진을 위한 지방재정조치는 다음과 같음
 - 시정촌합병에 따른 국가에 의한 지방재정조치로는 합병특별법으로 규정되어 있는 것(3) 4 |의 조치가 있음

a) 합병특별법에 의한 지원

- ① 보통교부세 산정특례의 기간연장()
 - 합병관계시정촌이 합병전의 구역을 가지고 존속한 경우에 산정되는 지방교부세액의 합산액을 하회하지 않도록 지방교부세 산정하는 기간을 당해 시정촌의 합병이 이루어진 날에 속하는 년도 및 그 후 10 |도로 연장하고 이어 그 후 5 |도까지는 지방교부세가 급격하게 감소하지 않도록 단계적으로 감축조정하도록 조치함
 - , 10 |년도까지는 합병하지 않았던 경우의 보통교부세액을 전액 보장하고 그 후 5 |년도에 대해서는 급격한 변화가 없도록 완화조치

6) 시정촌합병에 대한 전체적인 재정지원조치에 대해서는 市町村の の についての 針 自治省財政局 市町村合併 市町村合併支援本部 등을 참조

② 합병후의 시정촌 지역가꾸기를 위한 건설사업에 대한 재정조치(합병특례
채)

- 합병후의 시정촌이 시정촌건설계획에 기초하여 추진하는 이하 열거한 사
업중 당해 시정촌의 합병에 수반하여 특히 필요하다고 인정되는 사업에
필요한 경비에 대해 지방재정법 제53조 각 호에 규정하는 경비에 해당하
지 않는 경비에 대해서도 합병이 이루어진 날에 속하는 연도 및 그 이후
계속하여 10년까지는 그 재원을 지방채로 충당할 수 있도록 하고 당해
지방채에 대한 원리금상환에 필요한 경비의 일부에 대해서 보통교부세에
의해 조치하도록 하고 있음()

- , 10년도까지는 시정촌건설계획에 기초하여 특히 필요한 사
업의 경비에 합병특례채를 충당(95%) 70%는 보통교
부세로 조치

- , , 합병후 시정촌의 신속한 정체성 확립
을 기하거나 균형있는 발전을 위하여 추진하는 공공시설의 정비사업

- , 합병후 시정촌의 건설을 종합적이고 효과적으로 추진하기 위하여
행하는 공공시설의 통합정비사업 또한 합병후 시정촌의 지역가꾸기를
추진하기 위하여 도도부현이 실시하는 시정촌건설계획에 열거된 합병에
수반하여 임시적으로 필요하게 된 지방단독사업에 대해서는 계속해서
지역종합정비사업체의 대상이 되도록 하고 있음

③ 합병후의 시정촌 진흥을 위한 기금조성에 대한 재정조치()

- 합병후의 시정촌 지역주민의 연대강화 또는 구시정촌 구역의 지역진흥등
을 위하여 설치되는 기금의 적립금 중 당해 시정촌의 합병에 수반하여
특히 필요하다고 인정되는 사업에 필요한 경비에 대해 합병특례채를 재
원으로 할 수 있음

- , 구시정촌 단위의 지역진흥 및 주민의 일체감 양성을 위하여 행하는
기금조성에 대해 합병특례채를 충당하고(95%) 70%는 보

통교부세로 충당

b) 기타 재정조치

① 합병직후의 임시적 경비에 대한 재정조치

- 종래의 합병보정을 재구성하여 주로 이하에 열거하는 경상경비에 대해서는 보통교부세에 의한 포괄적인 재정조치를 강구하고 있음(, 투자적 경비에 대해서는 합병특례법에 제시한 ②) 합병후 지역가꾸기사업의 합병특례채에 의해 이미 재정지원 조치가 이루어지고 있음)

- , (|본구상의
책정 및 개정, ,) 그리고
행정수준 및 주민부담수준의 격차시정() +
업이 해당되고 있음

② 합병관계 시정촌간의 공채비부담격차시정을 위한 재정조치

- 합병관계 시정촌간의 기채제한비율의 격차가 시정촌합병의 장애가 된다고 인정되는 경우에는 전국 평균 기채제한비율(-장 낮은 합병관계시정촌의 기채제한비율이 전국평균기채제한비율을 상회하는 경우에 당해 시정촌의 기채제한비율이라 함) + 전국평균기채제한비율을 초과하는 합병관계시정촌의 기채제한비율의 차에 상당하는 이자상당분에 대해 특별교부세조치를 강구함

③ 도도부현이 추진하는 합병지원경비에 대한 재정조치

- 합병후의 시정촌이 추진하는 사업에 대해 도도부현이 교부하는 보조금, 교부금 등에 대해 특별교부세조치를 강구

④ 시정촌의 합병준비경비 및 합병조사와 연구경비 등에 대한 재정조치

- 시정촌의 합병협의회설치경비등 합병준비경비에 대한 특별교부세 조치

및 도도부현이 행하는 합병을 위한 조사, , 기반양성 등에 필요한 경비에 대한 보통교부세조치를 지속적으로 강구

나) 도도부현에 의한 시정촌합병에 대한 재정지원 조치

○ 시정촌건설계획을 달성하기 위한 사업실시

- 시정촌건설계획에 열거된 도도부현사업을 증점적으로 실시함과 동시에 합병에 따른 특별한 보조금의 교부 또는 보조금의 우선 채택 등 시정촌 사업에 대한 재정적인 지원

4) 시정촌합병에 대한 활용제도별 재정지원 조치⁷⁾

가) 보통교부세에 의한 조치

a) 보통교부세액의 산정특례

- 합병후 10 |년도는 합병이 없었던 것으로 가정하여 매년 산정한 보통교부세의 액을 전액보장하고 나아가 이후 5 |년도는 완화 조치

b) ()

- 합병후의 행정의 일체화(,)
에 필요한 경비등에 대한 조치

c) 도도부현이 행하는 합병추진사업에 대한 재정조치

- 도도부현이 행하는 합병을 위한 조사연구 및 개발사업 등에 대한 경비를 보통교부세로 조치

7) 시정촌합병에 따른 재정지원 제도별 지원수단에 대해서는 시정촌합병지원플랜(|정촌합병지원본부, 2002 8) | 총무성 홈페이지 www.soumu.go.jp/gapei/sochi.html를 참조

나) 특별교부세에 의한 조치

a) 합병시정촌에 대한 재정조치

- 합병을 계기로 추진하는 새로운 지역가꾸기, 합병관계시정촌간의 공공요금 격차조정, 공채비부담 격차의 시정이나 토지개발공사의 경영건전화 등에 대한 수요에 적확하게 대응하기 위해 포괄적으로 특별교부세 조치

b) 합병준비경비에 대한 재정조치

- 합병협의회설치에 따른 합병협의회에로의 부담금, 합병추진을 위한 계발사업 등의 합병준비경비에 대한 특별교부세 조치

c) 합병이행경비에 대한 재정조치

- 합병관계시정촌이 전산시스템의 통합 등 합병시정촌의 일체성을 신속히 확립하기 위하여 합병전에 필요한 경비에 대한 특별교부세 조치

d) 합병지원을 위한 공채비부담의 평준화조치

- 합병시정촌에 있어서 구시정촌간의 공채비부담의 평준화를 위하여 이루어지는 지방채 조기상환에 수반하는 보상금 지불에 대해 특별교부세 조치

e) 도도부현이 추진하는 합병지원경비에 대한 재정조치

- 합병중점지원지역으로 규정된 시정촌 및 합병시정촌이 추진하는 사업에 대해 도도부현이 교부하는 보조금 및 교부금등에 대해 특별교부세 조치

다) 합병특례채등에 의한 조치

a) 합병시정촌의 지역가꾸기를 위한 건설사업에 대한 재정조치

- 합병후 10 |년도까지는 시정촌건설사업계획에 기초하여 특히 필요한 사

업경비에 합병특례채를 95% 70% ㄱ 보통교부세
로 조치

- , , 하수도사업 및 병원사업에 대해 합병에
수반하여 증가하는 경비 중 특히 필요하다고 인정되는 경비에 대한 일
반회계로부터의 출자 및 보조에 필요한 경비에 대해서 합병특례채를 충
당(100%) 70% ㄱ 보통교부세로 조치

b) 합병시정촌진흥을 위한 기금조성에 대한 재정조치

○ 구시정촌단위의 지역진흥 및 주민의 일체감양성을 위하여 행하는 기금조
성에 대해 합병특례채를 95% 70% ㄱ 보통교부세
로 조치

c) 합병추진을 위한 건설사업에 대한 재정조치

○ 기는 합병전에 시정촌이 추진하는 건설사업에 대한 재정조치로서 합병중
점지원지역에 있어서 합병에 관계하는 복수의 시정촌이 연락조정하여 일
체적으로 실시하는 공공시설(1칙적으로 단독사업에 의해 정비하는 것을
대상으로 하지만 지역공공네트워크 및 도로와 가로에 대해서는 보조사업
에 의해 정비하는 것도 포함) (1정협의회설치시정촌에 있어
서 합병기일까지 정비를 행하는 것이 필요불가결한 시설에 한함) 1 정비
사업에 필요한 경비에 대해서 합병추진채로 90% ㄱ 충당하고 원리상환금
의 50% ㄱ 보통교부세로 조치

d) 도도부현이 추진하는 합병지원사업에 대한 재정조치

○ 합병중점지원지역에 있어서 도도부현이 행하는 합병시정촌의 일체화를
촉진하기 위하여 필요한 도로, , (1소지역자립촉진특별조치법등
의 규정에 기초하여 도도부현이 추진하는 시정촌도를 포함) 등의 정비사
업에 대해 합병추진채를 90% 50% ㄱ 보통교부

세로 조치

- 시정촌합병에 의해 과소지역에서 벗어나더라도 과소시정촌이었던 지역에 대해서는 과소채의 활용이 가능

라) 국고보조금에 의한 보조

- 시정촌합병에 대한 국고보조금은 시정촌합병추진체제정비비보조금 명목으로 지원되는데 이는 합병준비보조금 및 합병시정촌보조금 등으로 구분되고 있음

a) 합병준비보조금

- 읍정협의회를 구성하는 시정촌에 대해 그 경비로서 1 5 1만엔을 국고보조금으로 보조

b) 합병시정촌보조금

- 시정촌건설계획에 기초한 사업에 대해 합병관계시정촌의 인구에 따라 1 관계시정촌당 3 6 3 1엔의 합산액을 보조

마) 지방세제상의 특례조치

- 불균일과세를 할 수 있는 기간을 3 5 1으로 연장하고 동기간에 있어서의 과세면제 특례를 신설함과 동시에 사업소세의 과세단체의 지정을 최장 5 1 연기할 수 있도록 특례조치

5) 시정촌합병 재정지원조치 종합

구분		사업유형
주 체 별 재정지원	국가지원	합 병 특 례 법에 의한 재정지원
		기타 재정 지원
	도도부현 지원	
활용 제도 별 재정 지원	보통교부세	
	특별교부세	
	합병특례채	
	국고보조금	
	지방세	

주) 시정촌합병에 따른 재정지원조치 종합표는 참고 자료를 종합적으로 검토하여 연구진이 정리작성

6) 2004 !도 시정촌합병추진사업 예산8)

○ !004 32 8 !만엔으로 이

8) 2004 !도 시정촌합병추진 사업예산에 대해서는 총무성 홈페이지 www.soumu.go.jp/gapei/hojyo.ntml의 자료를 참고

는 2003 27 9 !만엔보다 증가하고 있음

- 예산액은 시정촌합병개발사업과 시정촌합병추진체제정비비보조금으로 구분되어 책정되어 있음

가) (2 7)

- 시정촌합병추진의 환경을 정비하기 위하여 합병에 관한 국민적 합의의 형성을 위한 홍보개발사업비

나) (30 1)

a) 합병준비보조금

- 협정협의회를 구성하는 시정촌에 대해 그 경비로서 1 500 !엔을 보조하고 2004 10 !엔임

b) 합병시정촌보조금

- 시정촌건설계획에 기초한 사업에 대해 합병관계 시정촌의 인구에 따라 1 관계시정촌당 표와 같이 3 6 3 !엔의 합산액을 보조하고 2004 20 1 !만엔임

< 2> (:)

관계 시정촌 인구	보조금교부상한액(3)
5,000 ! 이하	60
5,001-10,000 !	90
10,001-50,000 !	150
50,001-100,000 !	210
100,001 ! 이상	300

6) 향후 과제

- 시정촌합병을 보다 적극적으로 추진하기 위하여 2000 ! 보통교부세의 산

정에 대한 특례기간을 종래 5 10 일간 연장하고 또한 합병특례채를 신설하여 운영하는 등 다양한 제도변화가 이루어지고 있음

- 그러나 기본적으로 시정촌합병특례법의 기한인 2006 3 31 일까지이므로 시정촌합병을 위한 시대적 환경변화에 새로이 대응하고 보다 적극적인 추진을 위해서는 지속적인 법적 및 제도적 장치가 강구될 필요성이 있음
- 첫째, 시정촌합병추진을 위한 새로운 법률의 제정
 - 2006 3 31 일 이후 새로운 시정촌 합병추진을 위한 법률이 필요
 - 새로운 법률은 관계 시정촌의 자주적인 시정촌합병을 추진하도록 유도하고 특히 시정촌합병 추진에 있어 장애를 제거하기 위한 특례를 중심으로 규정할 필요성이 있음
- 둘째, 도도부현의 시정촌합병에 대한 알선 및 중재를 행할 수 있는 규정을 신설하고 조정기능을 강화
 - 이를 위해서는 시정촌합병에 노력하는 시정촌에 대해 도도부현이 포괄적인 보조금을 교부하는 등 시정촌합병을 추진을 촉진하기 위한 도도부현의 기능을 제고하기 위하여 국가가 도도부현에 대해 교부금등의 재정적 지원을 강화할 필요성이 있음
- 셋째, 각 중앙기관의 보조금의 우선 채택 등을 포함하여 나아가 인센티브를 부여하는 조치를 강구 필요
- 넷째, 시정촌합병에 관한 정보의 유통촉진과 조사연구 강화

IV 시정촌합병 추진실적 및 최근 동향

1. 시정촌합병 추진실적

가. 명치 대합병⁹⁾

1) 합병추진배경

- 명치유신 직후까지도 일본의 정촌은 자연부락을 기초로 한 지연적인 생활공동체였음
- 명치 19 , 100 . 70% |
해당하는 48,420 여개에 이룸

2) 합병의 추진목적

- 근대적인 지방자치제도인 「 」 | 실시에 따른 행정상의 목적
- , , , , 호적 등의 사무를 시정촌에 이양
- 시정촌의 기본 호수를 300-500 |로 하여 전국적으로 정촌합병을 단행

3) 합병의 결과

- 전체 정촌수가 합병전의 1/5 (71,314 15,859)

나. 21세기대전 중의 시정촌 합병¹⁰⁾

1) 합병의 배경

- 조합정촌의 소멸
- , 산간지역에 산재해 있던 소규모 집락이나 역사적으로 독립적인 관계에 있었던 특수한 사정이 있는 정촌은 통합이 유보되고 정촌의 연합형태인 조합을 결성할 것을 승인함
- 이러한 조합정촌이 점차 소멸하고 이들이 자연스럽게 합병으로 유도됨

9) 横道清孝外 市町村合併の〔證的分析〕 自治研究 1993. 6, p. 68.

10) 上掲論文 pp. 69.

○ 도시화의 진전

- 도시화의 진전에 따라서 시수와 정수는 증가하고 촌수는 감소함
- 특히 시의 경계가 확대됨으로 해서 광역행정기관인 군이 소멸하게 됨

○ 전시체제의 강제합병

- 전쟁수행과 국방체제의 강화를 위하여 강제적으로 시구역의 확대가 단행됨

2) 합병의 결과

- 시와 정 의 수는 서서히 증가되었으나 촌수는 지속적으로 감소함
- 예2 1940 !도의 시정촌수는 시제 · !촌제 시행 당시 의 15,859 1/3 10,500 (: 254 , : 1,889 , : 8,357) ! 나타남

다. 2차 세계대전 후의 시정촌 합병¹¹⁾

1) 합병의 배경

- 예2 , 지방자치의 강화를 위하여 시정촌 규모의 합리화가 필요하게 됨
 - , , , 보건위생관계사무 등이 시정촌으로 이관됨
- 시정촌의 최소단위 인구기준을 7 -8 (8 !명의 기준은 신계 중학교 1 .) !로 정하고 지방행정조사위원회에서 합병을 적극적으로 권고: 전국적 · !획적 시정촌 합병 추진
 - 1953 (3) 제정
 - 1956 (5) 제정

11) 上掲論文 pp. 70.

2) 합병의 결과

- 정촌합병촉진법이 실효되고, 1960 !에
는 전쟁 중인 1940 10,500 1/3 3,574 |
의 시정촌(: 561 , : 1,080 , : 1933) .로 축소됨

라. 경제고도성장기의 시정촌 합병

1) 합병의 배경

- 국토의 전반적인 도시화에 대응한 도시권역의 재설정 필요
 - 1962 (10) 제정
 - 1965 (10) 제정
- 효율적인 지역개발을 추진하기 위한 선행적 요건으로 시정촌 합병 추진
 - 지역적·상정적인 개발지역 특례를 인정하기 위하여 신산업도시건설촉진법(1962), (1964) 등이 제정됨

2) 합병의 결과

- 1975 (644) (637) : 앞서게 됨
- 1975 3,257 (: 643 , : 1,974 , : 640)
로 1960 3,574 317 | 정도가 줄어듦

2. 시정촌 통합의 최근 동향

가. 1970 - (2003) | 시정촌 합병

- 1975 ! 이후에는 적극적인 합병의 움직임은 보이지 않음
- 일본경제의 국제적 지위향상에 따른 국제도시로서의 동경이 주목되고, 동경에의 집중문제가 부각되면서 시정촌 합병은 둔화됨

< 3> 1995 ! 이후 합병 현황

합병연월	신설 市 町 !	합병관련 시정촌명	합병형태
1995. 9	鹿嶋市 茨城縣	鹿嶋町 大野村	편입
	あきるゝ 東京都	秋川市 五日市町	신설
1999. 4	篠山市 兵庫縣	篠山町 西紀町 丹南町 今田町	신설
2001. 1	新潟市 新潟縣	新潟市 黒埼町	편입
	西東京市 東京都	田無市 保谷市	신설
4	潮來市 茨城縣	潮來町 牛堀町	편입
5	さいたまゝ 埼玉縣	浦和市 大宮市 与野市	신설
11	大船渡市 岩手縣	大船渡市 三陸町	편입
2002. 4	さぬきゝ 香川市	津田町 大川町 志度町 寒川町 長尾町	신설
	久米島町 沖縄縣	仲里村 具志川村	신설
11	つくばゝ 茨城縣	つくばゝ 莖埼町	편입
2003. 2	福山市 廣島縣	福山市 内海町 新市町	편입
3	南部町 山梨縣	南部町 富澤町	편입
	甘日市市 廣島縣	甘日市市 佐伯町 吉和村	편입
4	加美町 宮城縣	中新田町 小野田町 宮崎町	신설
	神流町 群馬縣	万場町 中里村	신설
	南アルプスゝ 山梨縣	八田村 白根町 芦安村 若草町 節形町 甲西町	신설
	山縣市 岐阜縣	高富町 伊自良村 美山町	신설
	静岡市 静岡縣	静岡市 清水市	편입
	吳市 廣島縣	吳市 下浦刈町	편입
	大崎上島町 廣島縣	大崎町 東野町 木江町	신설
	東かがわゝ 香川縣	引田町 白鳥町 大内町	신설
	新居浜市 愛媛縣	新居浜市 別子山村	편입
	宗像市 福岡縣	宗像市 玄海町	편입
	あさきりゝ 熊本縣	上村 免田町 岡原村 須惠村 深田村	신설
	周南市 山口縣	徳山市 新南陽市 熊毛町 鹿野町	신설
5	瑞穂市 岐阜縣	穂積町 巢南町	신설
6	野田市 千葉縣	野田市 關宿町	편입
7	新發展市 新潟縣	新發展市 豊浦町	편입
8	田原市 愛知縣	田原町 赤羽根町	신설
9	千曲市 長野縣	更埴市 上山田町 戸倉町	신설
11	富士河口湖町 山梨縣	河口湖町 勝山村 足和田村	신설
12	いなべゝ 三重縣	北勢町 員弁町 大安町 藤原町	신설

합병연월	신설 市町	합병관련 시정촌명	합병형태
2002. 2	飛馬單市 岐阜縣	古川町 河合村 宮川村 神岡町	신설
	本巢市 岐阜縣	本巢町 眞正町 糸貴町 根尾村	신설
3	佐渡市 新潟縣	兩津市 相川町 佐和田町 金井町 新穂村 畑野町 眞野町 小木町 羽茂町 赤泊村	신설
	かほく i 石川縣	高松町 七塚町 宇ノ i 町	신설
	あわら i 福井縣	芦原町 金津町	신설
	郡上市 岐阜縣	八幡町 大和町 白鳥町 高鷲村 美並村 明寶村 和良村	신설
	下呂市 岐阜縣	萩原町 小坂町 下呂町 金山町 馬瀬村	신설
	安藝高田市 廣島縣	吉田町 八千代町 美土里町 高宮町 甲田 町 向原町	신설
	對馬市 長崎縣	嚴原町 美津島町 豊玉町 峰町 上縣町 上對馬町	신설
	壹岐市 長崎縣	郷ノ i 町 勝本町 芦辺町 石田町	신설
	上天草市 熊本縣	大矢野町 松島町 姫戸町 龍ヶ i 町	신설
합계	44 市町	146 시정촌	

자료: www.soumu.go.jp/gapei/gapei3.ntml 참고

< 4> 1970 ! 이후의 시정촌수 변화 추이

연도	합계	시수	정수	촌수
1970 !	3,280	564	2,027	689
1975 !	3,257	643	1,974	640
1980 !	3,255	646	1,991	618
1985 !	3,253	651	2,001	601
1990 !	3,245	655	2,003	587
1995 !	3,234	663	1,994	577
2000 !	3,229	671	1,990	568
2002 !	3,218	675	1,981	562
2003 !	3,190	677	1,961	552

자료: www.soumu.go.jp/gapei/gapei3.ntml 참고로 연구진 작성

나. 앞으로의 시정촌 합병 동향¹²⁾

- 2005 3 31 !자로 실효되는 시정촌합병추진특례법이 충분한 성과를 거둘 수 있도록 국가와 도도부현 차원의 다양한 시책 추진

- : 각 성청과 연계하여 개별

12) 總務省 自治行政局 市町村合併促進プラン 2004, 참조

지역에 대한 중점적인 지원 강화

- : 합병중점지원지역 지정의 확대 및 지원강화, 합병절차의 간소화 및 신속화

○ 적극적인 법정협의회 구성 권유

- 2003 6 6 , 315 |의 법정합병협의회가 설치되어 전국적으로는 1,302 (1 5)

○ 현행 시정촌합병추진특례법의 경과조치

- 7 1 2005 3 31 |까지 합병관련 시정촌의회의 의결을 거쳐서 도도부현 지사에게 시정한 합병안은 특례법에 의한 행재정상의 특례조치를 인정함

○ 시정촌합병의 적극적인 추진을 위한 새로운 법률의 제정

- 현행 시정촌합병추진특례법이 실효된 후에도 시정촌합병을 적극적으로 추진하기 위하여 제27 | 지방제도조사회에서 새로운 시정촌 합병추진을 위한 법률제정 검토
- 새로운 법률은 시정촌 합병의 장애요인을 제거하기 위한 특례를 중심으로 하고, 재정지원조치는 제외함

< 5> 2004 4 () 현황

합병연월	신설 市 町	합병관련 시정촌명	합병형태
2004. 4	阿賀野市 新潟縣	安田町 京ヶ 貝村 水原町 笹神村	신설
	京丹後市 京都府	峰山町 大宮町 綱野町 丹後町 弥榮町 久美浜町	신설
	三次市 廣島縣	三次市 甲奴町 君田村 希野村 作木村 吉舎町 三良坂町 三和町	신설
	東御市 長野縣	北御牧村 東部町	신설
	府中市 廣島縣	府中市 上下町	편입
	吳市 廣島縣	吳市 川尻町	편입
	四國中央市 愛媛縣	川之江市 伊豫三島市 新宮村 土居町	신설
	西豫市 愛媛縣	明浜町 宇和町 野村町 城川町 三瓶町	신설
	伊豆市 靜岡縣	修善寺町 中伊豆町 天城湯ヶ 町 土肥町	신설
	御前崎市 靜岡縣	御前崎町 浜岡町	신설
養父市 兵庫縣	八鹿町 養父町 大屋町 關宮町	신설	

합병연월	신설 市町	합병관련 시정촌명	합병형태
2004. 8	五島市 長崎縣	福江市 富江町 玉之浦町 三井樂町 岐宿町 奈留町	신설
	新上五島町 長崎縣	若松町 上五島町 新魚目町 有川町 奈良尾町	신설
10	愛南町 愛媛縣	内海村 御莊町 城辺町 一本松町 西海町	신설
	甲賀市 滋賀縣	水口町 土山町 甲賀町 甲南町 信樂町	신설
	吉野川市 德島縣	鴨鳥町 川鳥町 山川町 美郷村	신설
	葛城市 奈良縣	新壓町 當麻町	신설
11	北杜市 山梨縣	明野村 須玉町 高根町 長城町 大泉村 白州町 武川町	신설
	魚沼市 新潟縣	堀之内町 小出町 湯之谷村 廣神村 守門村 入廣瀬村	신설
	美郷町 秋田縣	六郷町 千畑町 仙南村	신설
2005. 1	芦北町 熊本縣	田浦町 芦北町	편입
3	佐伯市 大分縣	佐伯市 上浦町 弥生町 本匠村 宇目町 直川村 鶴見町 米水津村 蒲江町	신설
2004 !도 20 지역		87 시정촌	
2005 !도 2 지역		11 시정촌	

자료: www.soumu.go.jp/gapei/gapei3.ntml 참고로 연구진 작성

V 시정촌 합병사례분석

1. 합병성공 시정촌 사례

가. 西東京市

1) 합병의 개요¹³⁾

가) : 田無市 保谷市

나) : (西東京市 ())

○ 규모가 비슷한 2 개의 시가 대등한 입장에서 통합되어 새로운 시로 탄생

다) (西東京市 | 개요

○ 위치 및 면적

- 동경도의 서북부에 위치

- 4.8km km km² km² 保谷市

9.05km²

○ 인구(: 2001 1)

구분	신시(西東京市)	田無市	保谷市
총인구수	179,699 ↓	77,737 ↓	101,962 ↓
남	89,318 ↓	38,892 ↓	50,426 ↓
녀	90,381 ↓	38,845 ↓	51,536 ↓
세대수	77,927 대	33,512 대	44,415 대

13) 西東京市 田無市・保谷市合併の記録 2001 참조

○ 산업구조

구분	신시(西東京市)	田無市	保谷市
1차산업	777 ↓	270 ↓	507 ↓
2차산업	21,951 ↓	9,961 ↓	11,990 ↓
3차산업	64,671 ↓	27,384 ↓	37,287 ↓
계	87,399 ↓	37,615 ↓	49,784 ↓

2) 합병 전의 상황¹⁴⁾

가) 합병 전 지역의 특징

○ 차이점

- 田無市 공업 중심 도시
- 保谷市 상업 중심 도시

○ 공통점

- (25 , 증가율이 높은 편임)
- (25 , 증가율이 가장 높음)
- 25 , 평균적 수준임
- 1 25 , 최소임

○ 이미지 조사에 따른 공통적 특징

- 신흥 도시라기 보다는 전통적인 도시
- 도회적인 성격 보다는 전원적인 성격이 강함
- 개성이 없는 평범한 도시
- 주기중심도시로 가정적인 이미지를 가짐

나) 합병 전 지역의 당면과제

○ 대책개호, 복지서비스의 충실

14) 田無市·保谷市合併推進委員會 , 2000, 참고

- 재택개호제도의 충실
- 복지도우미의 확보
- 24시간 개호를 위한 서비스와 시설의 확충
- 어린이놀이 시설의 확충
 - 놀이터 시설의 확충
 - , 산림공원 등의 확보
 - 운동시설의 확충
- 도로의 정비
 - 도로폭의 확대와 인도의 확보
 - (, ,) | 입장에서 도로정비
 - 보행자의 안전 확보
- 자전거 주차장의 정비
 - 역앞 자전거 주차장의 확충
 - ()
- 공공시설의 확충
 - (,)
 - (,)
 - (, , ,)
- 지역 상권의 활성화
 - 점포수의 확대
 - (, 田無市)
 - , 장애인 등의 창업 지원
- 교통수단의 충실
 - 버스노선 확보
 - ,
- 학교주변 구역의 정비
 - 保谷 1구의 통학로 정비

3) 합병의 필요성¹⁵⁾

가) 지역분권의 흐름에 따른 대세에 적응

- 지방분권은 중앙과 상급 자치단체로부터 많은 권한을 이양받음으로 해서 실질적으로 실현될 수 있음
 - 시정촌으로의 권한 이양은 인구 등 시정촌의 능력범위내에서 가능함
 - , 20 ! 이상이 되는 시는 개발행위 등의 허가를 포함하여 많은 권한 이양이 기대됨(, ,)
- 자치단체의 능력의 차이가 지역의 행정서비스의 차이나 지역의 활성화에 직접적으로 영향을 미치므로 합병을 통하여 지방분권에 대응할 수 있는 지방자치단체의 능력을 키워야 함
- 지방분권을 강력히 추진하기 위해서는 기획, , 지역개발 등 관련분야의 전문인력이 필요한데, 합병을 통하여 늘어난 공무원 중에서 전문가를 확보하고 양성하기가 용이함

나) 고령화의 급속한 진행에 따른 대응

- 田無市 保谷市 | 고령화율이 동경도내에서 가장 높아서 2015 !도에는 인구 4 1 65 | 이상의 노인이 될 전망이다

15) 田無市・保谷市合併推進委員會 , 2000, 참고

< 6> 田無市・保谷市 65 | 이상 인구의 점유율 변화 추이

구분	田無市	保谷市
1995 !	8,958 (12.0%)	13,220 (13.2%)
2000 !	11,700 (15.4%)	16,900 (16.8%)
2005 !	14,200 (18.5%)	19,800 (19.6%)
2010 !	16,400 (21.4%)	22,100 (22.0%)
2015 !	18,900 (24.8%)	24,500 (24.5%)

자료: 田無市·保谷市合併推進委員會, 2000, 참고

○ 고령화에 전전에 따라서 발생하는 문제점으로는

- 개호등에 필요한 인력자원의 확보
- 독거노인에 대한 생활지원 확대
- 구급의료체계의 확충
- 예방의학 등 전문인력의 확보

○ 이러한 고령화사회에 대응하기 위해서는

- 합병을 통하여 행정체제나 행정규모의 확대개편이 필요하고
- 지형적으로도 효율적인 행정구역의 확보가 필요함
- 관련 전문인력이나 시설 등의 확보를 위해서도 합병이 필요함

다) (0-14), (15-64) | 감소에 대응

○ 전국적인 소자녀화 경향에 의하여 연소인구와 생산연령인구의 감소는 불가피함

○ 연소인구와 생산연령인구의 감소는 다음과 같은 문제점을 발생시킴

- 연소인구의 감소는 교육시설의 통폐합이나 학교구역등의 재검토를 가져옴
- 따라서 지역내 교육시설 등의 감소를 초래함

○ 이러한 문제점을 해소하기 위하여

- (1 1) | 여

교육시설의 유지 내지는 확충

- 합병을 통하여 인적 자원과 시설을 확충하여 교육의 질적 수준을 높이고 교육환경을 개선시킴

라) 지역의 특성에 따른 시민 불편 해소

○ 保谷市 田無市의 지형을 가지고 있기 때문에 공공시설의 배치나 서비스의 제공이 비효율적인 측면이 있음

- , 남북방향의 도로망이 빈약하여 시내 곳곳에서 정체현상을 빚게 됨
- 소학생의 통학거리가 멀어서 다른 시를 통과하여 학교에 가는 불편을 겪기도함

○ 田無市 保谷市를 통합하여 시민불편을 해소시킬 필요가 있음

4) 합병의 과정

연월	내용
1990 3 日	田無市 田無市 保谷市 日 합병 제의
1993 1 日	田無市 保谷市長 당선
5 日	田無市 保谷市 30 日으로 구성된 합병추진의원연맹 발족
6 日	田無市 日회에서 합병검토특별위원회 설치
1997 9 日	保谷市 日회에서 합병협의회 설치에 관한 결의 가결
11 日	田無市 日회에서 합병협의회 설치에 관한 결의 가결
12 日	田無市 保谷市 () 설립준비회 설치
1998 2 日	田無市 保谷市 () (2/16)
4 日	합병추진협의회 사무국을 田無市 日 설치
7 日	신시장래구상책정위원회 설치
12 日	田無市 保谷市 日 (3)

연월	내용
1999	3 ! 신시장래구상 중간보고() 4 ! 합병추진협의회 홈페이지 개설 5 ! 신시장래구상 중간보고내용 시민 설명회 개최 7 ! 신시장래구상시책 확정 8 ! 임의합병추진협의회의 임무를 법정협의회로 이관 확인 9 ! 양시 의회 정례회에서 법정협의회 설치 의결 10 ! 田無市 保谷市 () : 2001 1 ! 합병 목표 설정 11 ! 신시의 명칭 공모 개시(12) 12 ! 신시 명칭 후보 선정소위원회 설치(8)
2000	2 ! 시민의견조사의 골자 확인 3 ! 신시명칭후보선정소위원회가 선정결과를 보고: 7 10 후보 4 ! 주민투표조례제정직접청구(), !시건설계획 확인 5 ! 시민의견조사제도의 구체적인 내용 결정 6 ! 투개표 읍부즈만 시민공모, 결정 7 ! 양시 24 (24): 주민투표로 시민의견조사 실시 8 ! 제18 (8/3) - (8/10) - (8/11) - (8/16) - (8/22) 10 ! 동경도의회 9 (10/4) - (10/6) 11 ! 자치성 관보 고시(250) 12 ! 양시의회 정례회에서 町 명칭변경 의결: 도지사에게 제출
2001	1 ! 田無市 保谷市 , (1/21)
2001	2 ! 신시의 초대 의회 개최, (2/18) 3 ! 시의회 3 ! 정례회 개최
2001	4 ! 신시 조직체제로 이행

자료: 西田東京市無 市・保谷市合の 記録 2001, 참고

- 전체합병 소요기간: 11 (1990 -2001)
- 합병협의회 설치 이후의 소요기간: 4 (1998 -2001)

5) 합병의 효과¹⁶⁾

가) 행정력 강화

○ 행정조직의 재편성과 인재의 적정 배치

- , , 지역개발 등 사업부서의 조직은 확대개편
- 관리부서의 인력은 감축하고 서비스의 질을 향상시키기 위해서는 사업부서의 전문인력을 충원
- 1 , 1 !당 예산액 등을 고려하여 적정한 수의 인력 재배치: 합병 시와 비슷한 규모의 다른 시와 비교하여

○ 인재의 효율적인 활용제도의 도입

- 민간기업에서 활용하고 있는 전문직 제도를 도입하여 행정력을 향상시키고,
- 조기퇴직제도를 장려하여 유능한 젊은 인재를 효율적으로 충원

나) 재정력 강화

○ 관리부문의 경비(,) : 12 |엔

- 27 =2 7 ()+900 × !구수
총무비=15 ()+3 7000 × !구수
- 17 7 !만엔 절감
- 17 7 5 7 , 실제 절감액수는 약 12 |엔임

○ 지방의원 정수감소, : 19 |엔

- 52 (田無市 保谷市 26) , 합병 후 신시의 법정의원정수는 40 12 , 따라서 총 예산절감액: 9 ×12 ≒ 1 |엔

150

16) 西東京市 내부자료 참고

명 - 200

2/3 이상 그 다음

해에 계속 새로이 충원한다면, 2010 198 명이 감소될 것으로 예상
됨. : 9 × 200 = 18 명

○ 합병으로 탄생한 신시의 개발사업추진비 확보: 241 명

구분	총액	지방교부세	합병특례채	자주재원
금액	241 명	115 명	102 명	24 명
			10 명간 분할상환:	10 명

○ 지방교부세의 특례조치

- 5 명간 보통교부세의 감축 없음
- 6 11 명째부터 특례조치는 없어짐

다) 주민부담 경감

○ 지방세의 조정

- 법인시민세 법인할 조정

자본금등의 액	田無市	保谷市	조정내용
1 명 미만	12.3%	12.3%	田無市 예에 따름
1 명	13.5%	12.3%	
1 10 명 미만	13.5%	14.7%	
10 명 이상	14.7%	14.7%	

- 도시계획세의 세율 조정

田無市	保谷市	조정내용
0.26%	0.24%	保谷市 예에 따름

○ 국민건강보험료() 조정

- 2000 , 2001 !도는 주민부담이 상대적으로 낮은 田無市 | 요율로 통일하고, 2002 !에는 관련규정에 맞게 신시의 요율을 설정

○ 각종 사용료 수수료 조정

- 아동 클럽육성비 조정

구분	田無市	保谷市	조정내용
1 ! 아동	5,000 !	5,000 !	현행대로
2 !째 아동부터	2,500 !	3,000 !	田無市

- 보육료의 조정

계층구분		田無市	保谷市	조정내용
A 계층	생활보호세대	무료	무료	무료
B 계층	시민세비과세세대	무료	무료	무료
C 계층	소득세비과세세대 (A, B)	낮음	높음	田無市
D 계층	소득세과세세대	높음	낮음	保谷市

※ “ ”, “ ” : 양 시간의 비교임

라) 행정서비스 향상

○ 개호보험의 충실

- 재정력 강화라는 합병의 효과를 충분히 살려서 관련 재정 확충
- 개호보험위원회를 설치하고 개호보험에 관한 독자적인 서비스계획 수립

○ 복지관련시설의 개· !수에 따른 복지서비스 향상

- 합병에 의하여 강화된 재정력과 양시에서 통합된 전문인력을 활용
- , 행정기관은 보완적 기능 수행

○ 고령자지원형 종합정보시스템 구축

- 고령자의 문화활동을 통한 교류지원 시스템
- 고령자의 가족과의 어울림 기회 제공시스템
- 종합건강관리시스템

○ 지역정보화추진에 따른 시정에의 직접참가기능 확립

- 인터넷을 활용한 시민과 행정의 쌍방향 시스템 구축
- 시민과 행정의 토론의 장 마련

- 행정정보공개의 확대 강화

마) 지역사회발전사업 추진

○ 초·중학교 구역의 조정

- 2010 1 20 7 | 에
이를 것임: 합병을 통하여 구역 재조정

○ 중학교 급식 실시

○ 공원·녹지의 정비

- 양 시의 중복 투자를 하나로 하여 집중 투자가 가능
- 여유 인력을 활용하여 적정한 인력의 배치가 가능함
- 전문인력을 충원하여 신규사업을 추진

○ 역앞 주변지역의 정비

- , 주류장 등의 시설정비와 함께 장기계획으로 도로의 정비와 확충
도로

나.さいたま j

1) 합병의 개요¹⁷⁾

가) : 浦和市 大宮市 与野市

나) : (さいたま j ()

○ 규모가 비슷한 2 (浦和市 大宮市 1 |
시(与野市) + 통합되어 새로운 시로 탄생

다) (さいたま j | 개요

○ 위치 및 면적

- 埼玉縣 | 남동부에 위치

17) 浦和市·大宮市·与野市合併推進協議會 報告書 2000 참조

- 18.4km² km² km² km² 大宮市

○ 인구(: 2002 5 1)

구분	신시(さいたま市)	浦和市	大宮市	与野市
총인구수	1,034,985 ↓	490,300 ↓	459,781 ↓	84,904 ↓
남	521,871 ↓	247,742 ↓	230,759 ↓	43,370 ↓
녀	513,114 ↓	242,558 ↓	229,022 ↓	41,534 ↓
세대수	408,440 대	196,366 대	176,713 대	35,361 대

○ 산업구조

구분	신시(さいたま市)	浦和市	大宮市	与野市
1차산업	1.1%(5,417)	1.0%(2,380)	1.3%(2,865)	0.4%(172)
2차산업	27.1%(135,231)	27.3%(64,367)	26.7%(58,992)	28.1%(11,872)
3차산업	70.8%(353,295)	70.6%(166,181)	70.9%(156,942)	71.3%(30,172)

2) 합병 전의 상황¹⁸⁾

가) 합병 전 지역의 특징

○ 하이점

- 浦和市 , 교육도시
- 大宮市 , 상업유통중심도시
- 与野市 문화예술중심도시

○ 공통점

- (3 70%)
- 지속적인 인구 증가율을 보임
- 옛날부터 유사한 생활환경과 풍습을 가지고 있음

18) 浦和市·大宮市·与野市合併推進協議會 , 2000 참조

나) 합병의 배경

- 奇玉縣 | 정치 · 경제 · 문화의 중심적인 대도시 구상
- 지방자치강화를 위한 정령지정시로의 이행

3) 합병의 필요성¹⁹⁾

가) 생활권의 일체화에 따른 대응

- 합병된 3 |는 행정구역을 초월하여 역사적으로도 지리적으로도 밀접한 관련을 가짐
- 도로, 교통, 상하수도, 하수처리 등 생활기반 시설은 동일권역의 생활권을 형성하기 위하여 3 |의 시민은 동일한 일일생활권을 형성할 수 있음
- 교통체계정비, 하수처리, 쓰레기처리 등 생활기반의 효율적인 정비
- 교육, 보건, 복지, 문화 등 전문서비스분야의 일체화된 대응

나) 중추지역으로서의 정비

- 통합되는 3 |는 교통, 상하수도, 하수처리, 문화 등의 측면에서 현의 중추적인 기능을 담당하고 있음
- 신간선 5 |로선을 포함한 철도거점지역인 大宮驛 : 동일본의 현관으로 광역교류의 거점으로 자리잡음
- 국가의 18 |중추지역으로서의 정비, 문화 등을 선도하는 중추도시로 발전할 것이 기대됨
- 이를 위하여 3 |가 일체가 되어 광역적 · 종합적인 관점에서 계획적인 도시개발을 추진할 필요가 있음

다) 시민복지의 향상

- 개인의 가치관의 다양화, 취업형태의 변화 등에 맞추어 시민의 행정에 대한 욕구도 고도화, 다양화하게 됨

19) 浦和市·大宮市·与野市合併推進協議會, 2000 참조

- 소자녀, 고령화 등의 진전과 환경문제의 대두 등 사회조류의 변화에 따라
서 행정의 효과적인 대응방안의 모색이 필요함

4) 합병의 과정

연월	내용
1994 5 !	- 浦和市 大宮市 与野市 시의회의원들에 의하여 「정령지정도시등 3 의원연락협의회」 족
12 !	- 「 구제· 원정수, 행정시책일원화 등에 관한 각부회로부터의 중간보고 승인
1995 3 !	- 浦和市 회에서 합병촉진결의안 가결 - 大宮市 회에서 합병촉진결의안 가결
4 !	- 3 에 정령지정도시추진설 설치
6 !	- 与野市 회에서 합병촉진결의안 가결
7 !	- 3 합병· 정령지정도시추진행정연락회의 설치
1997 7 !	- 3 의회에서 임의합병협의회 설치에 관한 결의 가결
8 !	- (3)
12 !	- 浦和市 大宮市 与野市 : 무국 설치
1998 2 !	- , , 전문부회 등 설치
4 !	- , , , 신시명칭 협의
6 !	- 정령지정도시에의 이행에 관한 기본사항 협의
8 !	- 합병방식을 합체합병으로 결정
9 !	- 시명칭검토위원회 설치
10 !	- 시건설계획검토위원회 설치
1999 2 !	- () 보고
3 !	- 합병협의회심포지움 개최
8 !	- 시명칭의 공모 결정
2000 1 !	- 시명칭 공모
4 !	- 정합병협의회설치 신시의 명칭을 「 합병시기: 2001 5 1 ! 시의회의원의 정수와 임기: 2 !까지 현상태 유지
5 !	- 시이행준비회의 설치
7 !	- 의 지사와 신시건설계획 협의
8 !	- 시건설계획에 대하여 이의없다는 현 지사의 답변서 접수

연월	내용
2000 8 !	- !시건설계획 확정 -3 : 현지사와 폐치분합에 관하여 내부협의 - : 총무대신과 폐치분합에 관하여 내부협의
9 !	- : () - : 3 합병협정조인식 개최 -3 의회에서 폐치분합에 관한 의안 가결 -3 간 폐치분합에 관한 협의서 체결
10 !	-3 : 현지사에게 폐치분합 신청 - : 총무대신에게 폐치분합 신청
11 !	- : 「 」 !치에 이의없음을 현지사에게 회답
12 !	- : 3 의 폐치분합의안 가결
2001 1 !	- : 浦和市 大宮市 与野市 폐지하고 그 구역에 「 :いた ま j」 설치한다고 결정; 총무대신에게 폐치분합 신청 - : 「 」 (18)
3 !	-3 : 합병협의회 폐지의안 가결
4 !	- !지사에게 합병협의회 폐지 신청 -3 의 폐시 및 폐청 결정
5 !	- 「 」 (5/1) - () - 장선거

자료: 浦和市·大宮市·与野市合併推進協議會 報告書 2000 참고

- 선체합병 소요기간: 7 (1994 -2001)
- 합병협의회 설치 이후의 소요기간: 1 (2000 4 -2001 5)

5) 합병의 효과²⁰⁾

가) 행정력 강화

- 행정조직의 재편성과 인재의 적정 배치

- , , 지역개발 등
사업부서의 조직은 확대개편

20) さいたま j 내부자료 참조

- 관리부서의 인력은 감축하고 서비스의 질을 향상시키기 위해서는 사업부서의 전문인력을 충원
- 1 , 1 !당 예산액 등을 고려하여 적정한 수의 인력 재배치: 합병 시와 비슷한 규모의 다른 시와 비교하여

○ 인재의 효율적인 활용제도의 도입

- 민간기업에서 활용하고 있는 전문직 제도를 도입하여 행정력을 향상시키고,
- 조기퇴직제도를 장려하여 유능한 젊은 인재를 효율적으로 충원

○ 다치권의 강화

- 합병과 동시에 정령지정도시가 됨에 따라서 국가나 현으로부터 많은 사무와 권한을 이양받음

나) 재정력 강화

○ 관리부문의 경비(,) 절감

- 인구규모에 관계없이 이중으로 계산되는 고정비용 절감

○ 지방의원 정수감소, 직원의 퇴직 등으로 인한 인건비 절감

○ 합병으로 탄생한 신시의 개발사업추진비 확보: 합병특례채 등

○ 지방교부세의 특례조치

- 5 !간 보통교부세의 감축 없음
- 6 11 !째부터 특례조치는 없어짐

다) 주민부담 경감

○ 지방세의 조정

- : 상대적으로 세율이 낮은 시의 사례에 따름
- : 상대적으로 세율이 낮은 시의 사례에 따름

○ 국민건강보험료() 조정

- 2000 , 2001 !도는 주민부담이 상대적으로 낮은 시의 요율로 통일하고, 2002 !에는 관련규정에 맞게 신시의 요율을 설정
- 각종 사용료 수수료 조정
 - 상대적으로 세율이 낮은 시의 사례에 따름

라) 행정서비스 향상

- 고도의 행정서비스 제공
 - 정보시스템의 고도화를 추진하여 신속한 청구서비스를 제공
 - , 정보관련시설의 제공
 - 전문성을 갖춘 우수한 인재를 배치한 거점시설의 정비
 - :
 - !서관정보의 공유화를 통한 독서안내, 자료조사 등의 서비스 향상
 - !의 독자보건소 설치로 지역특성을 살린 유연하고 다양한 보건서비스 제공
 - !해위성통신시스템을 도입하여 재해발생시 신속한 구원체제 확립
 - !영
 - !호보험제도의 서비스활용영역의 확대와 민간참여 기대
- 생활권에 대응하는 행정서비스 제공
 - 재해발생 등에 대비한 소방대응체제 강화
 - 초· !학교 통학구역의 탄력적인 설정 가능
 - (, , , 우체국을 비롯한 금융기관 등)
- 다양한 공공시설의 손쉬운 이용
 - (, , , 시립양호학교 등) | 이용 가능
 - 공공시설 이용료를 가장 낮은 시의 사례에 적용
- 문화, 스포츠 등의 교류활동 촉진
 - 다양한 취미를 가진 많은 시민이 참여하는 문화나 스포츠 교류활동이 가능해짐

- 대규모적인 시민문화활동 발표의 장이나 스포츠대회의 개최가 가능함
- 대규모적이고 다양한 이벤트와 축제 등의 개최
 - : , , , 음악연주회 등)
 - 이벤트관련 산업의 유지와 육성 가능

마) 지역사회발전사업 추진

- 광역거점도시의 실현
 - , , , 100 1명의 도시 실현
 - 100 , 시민의 자부심과 구심력이 강화됨
 - , 지사 등의 이전과 이에 따른 각종 부수되는 산업의 진출 가능
- 광역적 시점에서의 도시계획 추진 가능
 - 3 (, , , 토지구획정비,) : 통합하여 추진 가능
- 공원·지의 정비
 - 양 시의 중복 투자를 하나로 하여 집중 투자가 가능
 - 여유 인력을 활용하여 적정한 인력의 배치가 가능함
 - 전문인력을 충원하여 신규사업을 추진

2. 합병준비 시정촌 사례

가. 伊豆市

1) 합병의 개요²¹⁾

가) : 修善寺町 中伊豆町 天城湯ヶ谷町 土肥町

21) 修善寺町外 町合併協議會 會議資料 2004 참고

나) : (伊豆市 ())

○ 규모가 비슷한 4 개의 町 | 대등한 입장에서 통합되어 새로운 시로 탄생

다) (伊豆市 | 개요

○ 위치 및 면적

- 静岡県 伊豆半島 중앙부에 위치

- 100km 떨어진 위치

- 25km km km² km²

中伊豆町 km² km² km²

○ 인구(2000 3)

구분	신시(伊豆市)	修善寺町	中伊豆町	天城湯ヶ 町	土肥町
총인구수	38,581 ↓	16,830 ↓	8,313 ↓	7,960 ↓	5,478 ↓
15 미만	5,275 ↓	2,240 ↓	1,146 ↓	1,166 ↓	723 ↓
15 -64	23,749 ↓	10,637 ↓	5,237 ↓	4,826 ↓	3,049 ↓
65 이상	9,512 ↓	3,910 ↓	1,930 ↓	1,966 ↓	1,706 ↓

○ 산업구조

구분	신시(伊豆市)	修善寺町	中伊豆町	天城湯ヶ 町	土肥町
1 산업	1,603 ↓ (7.9%)	367 ↓ (4.2%)	530 ↓ (12.2%)	352 ↓ (8.4%)	354 ↓ (12.2%)
2 산업	5,456 ↓ (27.0%)	2,653 ↓ (30.4%)	1,078 ↓ (24.8%)	1,200 ↓ (28.5%)	525 ↓ (18.1%)
3 산업	13,107 ↓ (64.9%)	5,709 ↓ (65.3%)	2,724 ↓ (62.8%)	2,651 ↓ (63.1%)	2,023 ↓ (69.7%)

2) 합병 전의 상황²²⁾

가) 합병 전 지역의 특징

- 伊豆町 제외하고 3개 지역의 인구는 지속적인 감소세를 보이고 있음
- 伊豆 24.7% 차지하고 있어서 静岡県 평균 17.7% 7% 정도 높게 나타남
- 伊豆 60% 이상임
- 풍부한 관광자원을 가지고 있음: 82.7% 산지이므로 해서 아름다운 자연경관과 풍부한 온천수의 확보가 가능함

나) 합병 전 지역의 당면과제

- 인구의 지속적인 감소추세
 - 1995 2000 4 町 2.1% 정도 인구가 감소됨
 - ; 7% 정도가 높음
- 1차산업의 경쟁력 약화
 - , 가격경쟁력의 약화 등으로 우수한 자연적인 입지조건을 갖추었음에도 어려운 상황에 직면함
- 기존 상권의 쇠퇴
 - 136 1선의 신설로 새로 생긴 상업시설의 영향으로 기존의 伊豆箱根 1도역 주변의 상권이 약화되고 있음
- 관광업계의 경쟁 가열
 - , 일본내 지역간의 경쟁이 치열해지고, 해외관광인구가 지속적으로 증가하고 있음

3) 합병의 필요성²³⁾

가) 일상생활권의 확대와 새로운 지역개발이 필요

22) 修善寺町外 町合併協議會 合併まちづくり 1劃 2004 참고

23) 修善寺町外 町合併協議會 合併まちづくり 1劃 2004 참고

- 修善寺町 中伊豆町 天城湯ヶ 町 3 지역은 이전부터 쓰레기 처리와 화장업무를 공동으로 처리하고 있었음
- 최근에는 개호보험사무, 인사교류 등 다양한 형태로 협력하면서 광역행정을 전개하고 있음
- 교통수단의 발달에 따라 3 지역의 인근에 있는 土肥町 西伊豆 바이패스를 개통하여 통학이나 통근, 일상적인 쇼핑 등 주민들의 생활영역이 행정구역을 넘어서 확대되고 있음
- 또, 清水港 土肥港 中伊豆 방면에서 바다로 향하는 현관역할을 하게 됨
- 지역을 발전시키고 주민복지를 향상시키기 위한 새로운 지역개발계획을 종합적이고 효율적으로 수립하고 추진하기 위해서는 4 지역의 합병이 필요함

나) 지방분권과 행재정 개혁의 실현

- 올바른 지방자치의 정립을 위해서는 자치단체가 충분한 정책수립능력을 갖추고, 고도의 전문성을 가진 공무원의 확보가 필수적임
- 이러한 자치단체의 능력을 기르기 위해서는 적정한 규모 이상의 공무원을 확보하기 위한 조직의 재설계가 필요함
- 최근 심각한 위기 상황에 처한 자치단체의 재정문제를 해결하기 위해서는 합병이라는 수단을 통한 국가 혹은 현으로부터의 지원이 필요함

다) 지역사회 당면과제에의 대응

- 풍부한 자연자원과 온천개발의 영향으로 일본 전국적으로도 잘 알려진 관광지로서의 프리미엄을 충분히 활용하여 지속적인 발전을 도모하기 위해서는 4 지역 지역의 합병이 필요함
- 관광산업의 지속적인 발전과 농림업의 활성화를 위해서는 도로망의 정비, 駿河灣 静岡 3항 접속 등 종합적이고 광역적인 계획의 수립과

추진이 필요함

4) 합병추진일정

연월	내용
2002 1 ↓	- : 修善寺町 中豆町 城湯ヶ 町 ,)
5 ↓	- : (修善寺町 中伊豆町 天城湯ヶ 町 土肥町 大仁町 戸田村 田方郡 ;)
7 ↓	-山梨縣 狹西地區 合併協議會 事務局 시찰
9 ↓	-6 : 田方南部 合併連絡會 - 정협의회 설치 논의
11 ↓	- : 전직원 대상 -戸田村 합병참가 유보 결정
12 ↓	-大仁町 법정합병협의회설치안을 의회에 상정하지 않음 -修善寺町 町議會 修善寺町外 町 병협의회 설치의안 가결 - 의규약에 관한 협의 및 협의서 조인 - 병협의회 설치 고시 - 修善寺町外 町 合併協議會 (병중점지원지역 지정 요망)
2003 1 ↓	-修善寺町外 町 合併協議會 (1/1) - : 합병중점지원지역으로 지정
2 ↓	- , 시건설계획책정소위원회발족
3 ↓	- : 伊豆市 - : 신시지역개발비전 결정
8 ↓	-修善寺町外 町 合併協議會 (8/20) -4 町 : 폐치분합관련의안 의결
9 ↓	- 치분합신청서 靜岡縣 사에게 제출
2004 4 ↓	- (伊豆市 (4/1)

자료: 修善寺町外 町 合併協議會 , 2004 참고

○ 전체합병 소요기간: 2 4 (2002 1 -2004 4)

※ 합병논의 과정에서 大仁町 戸田村 1 제외된 사유²⁴⁾

○ 大仁町 1 경우

- : , 역사적 배경, (2002. 12. 2)

- 합병을 위한 주민설문조사 실시

- 응답자의 56.3% 1 합병은 필요하다고 응답함
- 1 람직한 합병대상지역() 伊豆岡町 菲山町 1 선택함

< 7> 3町 주민생활의 선호도

주민생활	3町内	三島市	修善寺 1	沼津・ 1水	東京・ 1浜	静岡市
통근・ 1학	40.7%	16.5%	12.1%	13.4%	2.6%	2.1%
일상쇼핑	81.9%	27.3%	10.4%	15.7%	2.0%	1.5%
외식	44.0%	55.9%	9.0%	26.7%	4.3%	2.3%
문화활동	15.9%	24.0%	9.2%	19.0%	24.7%	11.0%
스포츠	51.8%	8.1%	13.6%	5.6%	0.5%	0.9%
병원	81.9%	22.4%	11.5%	12.1%	1.7%	0.9%

※ 중복응답 가능

- 2003 10 大仁町・ 1 1山町 3 町 1 병협의회가 발족됨

○ 戸田村 1 경우

- (2002. 10)

- 沼津市 1의 합병 희망: 49%
- 修善寺町 1 町 : 31%
- 1 병을 희망하지 않음: 5%

- 관체장과 의회의 의견대립

- 1 체장은 沼津市 1의 합병 희망
- 1 방의회는 修善寺町 1 町 1의 합병 희망

- (2002. 11)

24) 修善寺町外 町合併協議會 , 2004 참고

- 2003 ! 통일지방선거에서 沼津市 卜의 합병을 희망하는 단체장이 당선
- 지방의회는 주민의 뜻을 수용한다는 취지에서 沼津市 卜의 합병을 승인
- 沼津市 戸田村 (2003. 6)

5) 합병추진을 위한 지원조치²⁵⁾

가) 국가의 지원조치

○ 합병협의를 위한 지원조치

- ; 1/50 이상 서명→ 단체장에게
청구
- ; , 시정촌건설계획 작성
등을 위한 비용으로 특별교부세 조치
- ; 합병상담코너 설치 등

○ 직원에 대한 특례

- 2 !을 초과하지 않는 범위내에서 잔여 임기 보장
- 2 50 ! 이내에 선거 실시
- , (12) 미달자에게도 연
급 지급

○ 합병 후의 지원 조치

- : 5 → 6 !째
부터 단계적으로 감축되고 11 !째부터 특례조치는 없어짐
- ; 10 ! 동안 시정촌건설계획에 기초하여 시행하
는 사업 또는 지역주민의 연대감을 강화하기 위하여 조성하는 기금 등
중에서 특히 중요하다고 인정되는 지방채로 그 원리상환금의 일부는 보
통교부세로 조치함(9 1 !인자치단체가 합병한 경
우, 30%)
- : 2005 3 !말까지

25) 修善寺町外 町合併協議會 合併まちづくり 卜劃 2004 참고

합병 시정촌이 추진하는 전산시스템의 변경, 청사의 개축 사업 등

- : , 행정수준이
- 나 주민의 격차 시정 등을 위하여 필요한 재원
- 시정촌합병 특별교부세 조치

합병유형		특별교부세액
인구 10	2 합병	12 엔 정도
인구 5	2 합병	9 엔 정도
인구 1	2 합병	6 엔 정도
인구 1	3 합병	7 엔 정도

나) 靜岡縣 | 지원조치

① 합병전의 지원조치

- 합병상담창구의 운영()
 - 합병분위기 조성
 - : , 연구회 등에 강사 파견
- 합병추진고문 파견()
 - 현청 공무원 파견
 - (20) 현에서 부담
- 합병추진연구단체 지원()
 - : 시정촌합병추진사업비 보조금
 - : , JC , 김의 합병협의회 등
 - : 1/2 (100)
- 광역행정추진사업()
 - 현이 단독으로 시정촌에 대하여 실시하는 대부금제도인 시정촌진흥자금 중에서 시정촌합병이나 광역화 사업 등을 추진하기 위하여 긴급하게 정비하여야 할 시설정비를 위한 대부: 긴급정비사업
 - : 15 (2)
 - : 2%
- 시정촌 프랜드십 추진사업(靜岡縣)

- , , 광역연합, 광역직원연구회 등에서 추진하는 사업을 지원
- 지원대상사업
 - 지역조사연구사업: 1/2 , 5 (1 5)
 - 지역사무공동화사업: 1/2 , 5 (1 5 |만 엔)
 - 지역이벤트홍보사업: 1/2 , 5 (1 5 |만 엔)
 - 지역직원네트워크사업: 10/10 , 50 |원 한도
- 합병협의회에 위원 등을 파견()
 - 임의협의회나 법정협의회의 운영을 위하여 해당 시정촌의 요청이 있을 때
- 합병예정 시정촌의 종합행정 네트워크 참가 특례()
 - 2003 |중 참가신청을 받은 종합행정네트워크 (LGWAN) , 합병예정인 복수의 시정촌을 1 |의 시정촌으로 보고 참가를 승인
- 수도사업 정비 및 통합에 관한 조정 지원()
 - , 수도사업자간의 통합에 따라서 국가 소관사업이 될 가능성 등을 고려하여 정비·통합에 관하여 사전 협의
 - 중앙정부의 후생노동성과의 조정 지원
 - , 국고보조제도를 적극 활용할 수 있도록 지원
- 상공회 합병촉진사업비 지원()
 - 시정촌합병에 따라서 해당지역의 상공회가 합병하는 경우 필요한 경비 보조
 - : , , 이사비용, 정보발신료 등

- : , , , , ,
위탁비 등

② 합병후의 지원조치

- 시정촌합병특별교부금()
 - , 합병후 시정촌건설계획
의 원활한 추진을 돕기 위하여 합병에 필요한 경비를 지원
 - : 2005 3 !말까지 합병하는 시정촌
 - : 합병에 필요한 경비
 - : 2.5 × (10 ; 4)
 - : 5 !간
 - : 매년도 계획실적을 근거로 교부
 - 대상사업이 다른 특정재원과 중복되어 있어도 대상경비내에 있으면 교부
- 광역행정추진사업()
 - 시정촌진흥자금 중에서 긴급정비사업에 지원
- 인적 지원의 확대()
 - 현으로부터의 이양사무를 원활하게 수행하기 위하여 관련사무에 정통한
현의 직원을 파견
- 시정촌에의 권한 이양()
- 규제모지진등 종합지원사업()
 - 새로이 발생한 방재수요에 대비하여 관련 사업비 지원
- 키스은행대책비 보조()
- 새로운 폐기물처리체제 확립을 위한 지원()
- 수도사업의 정비 및 통합을 위한 조정과 지원
- 남림조합의 합병을 위한 지원()

- 국민건강보험 광역화 등 지원기금()
 - 보험료 평준화를 위한 무이자 대부 실시
- 보건소 및 복지사무소 설치 지원()
 - 현의 전문직원 파견
- 날버인재센터 육성사업비 지원()
- 등도 등 정비사업 지원(, ,)
- 도로정비사업지원(: , , :
가로정비실)
- 안내표지판 설치 지원()
- 구역하수도 특례()
- 특정행정청 설치에 따른 기술적 지원()
- 지역개발사업 종합지원()
 - : , , , , , 시가지재개발사업 등
 - : , 지역교류센터 등
- 교직원 정수 규정 완화조치
 - 학생수와 학급수의 감소에 따른 교원정수의 삭감조치를 일정기간동안 유예조치

3. 합병거부 시정촌 사례

가. 戶田市²⁶⁾

1) 지역의 개요

- 奇玉縣 戶田市 : 도심에서 북서쪽으로 철도로 약 30분 정도 걸리는 비교적 신흥 교외도시임(: 106,566 , : 18.17km²)
- 戶田의 역세권을 중심으로 주택단지가 개발되어 인구가 급격히 증가하고 있음

26) 瀬田史彦 年月までの に する 地理 地域開発 2003. 7, pp. 33-35.

- 수도권고속도로와 동경외곽자동차도로가 교차하는 교통이 편리한 곳으로 유통관련 시설이 집적되어 있음
- 주민의 평균연령이 낮고 다양한 자원을 가지고 있어서 지속적인 성장의 가능성을 지님(1980)

2) 합병의 움직임

- 戸田市 川口市 蕨市 鳩ヶ谷市 縣南 3시 문제연구회를 설립(1991): 1998 !에 현남도시문제협의회로 개칭
- 2000 !에 합병문제연구회로 개칭하여 합병에 관한 구체적인 조사 착수
- 2001 3 ! 埼玉縣 「 」 戸田市 } 합병패턴으로 2 (+蕨市 川口市 鳩ヶ谷市 草加市 3) 지를 제시함
- 그러나, 戸田市 2002 7 !에 실시한 주민대상 설문조사의 결과를 근거로 하여 2002 8 !에 임의합병협의회에 불참할 것을 선언함

3) 합병 불참 사유

- 주민의 반대
 - 69.3% } 타시와의 합병은 필요하지 않다고 응답함
 - , 현재는 시기상조라고 응답함
 - ()
 - 1공요금의 인상 등 주민부담이 현재보다 증가: 65.6%
 - 2정상태가 다른 시보다 유리한 戸田市 }게 불리: 62.0%
 - 3역사회의 연대의식 희박: 21.9%
- 시장의 반대의지()
 - 4 }시의 생활권의 연계성이 희박함
 - , 戸田市 : 건축 · · · · 1건 등의 전문인력을 포함하여 1 !여명의 공무원이 있어서 戸田市 단독으로 충분한 서비스 제공이

가능

- (), 광역연합 등의 현행제도만으로도 광역적 서비스 가능
- ()

나. 東出雲町²⁷⁾

1) 지역의 개요

- 島根縣 東出雲町 松江市 | 인접해 있는 인구 13,212 町 (: 42.64km²)
- 일본 유수의 농업기계생산업체의 본사를 중심으로 기계공업이 발달되어 있으며, 현청소재지와 인접해 있는 관계로 주택지와 상업지역이 발달됨
- 현내의 다른 시정촌과는 다르게 인구가 증가 추세에 있음
- 교부세의 비율이 세입의 40.2% , 경상수지비율이 위험수준인 90% 91.2% | 이르는 등 재정상태가 취약함

2) 합병의 움직임

- 東出雲町 松江・ 東 3역행정연구협의회가 참가함
- 2002 5 松江市 9 20 1 이 상의 특례시를 목표로 한 임의합병협의회에 참가함
- 그러나, 2002 10 1 에 정장이 합병협의회 참가 보류를 선언함
 - 町長 | 견해를 받아들여서 의회에서도 법정합병협의회 참가를 유보한다는 의결을 함(: 6, : 4)
- 2002 11 1 東出雲町 | 일부 주민들이 법정합병협의회에 참가할 것을 요구하는 서명운동 개시: 2003 1 1 주민발의제도에 의한 법정합병협의회 참가를 위한 법정서명인수(50 1) 1 훨씬 상회하는

27) 上掲論文 pp. 35-36.

3,660 ! 서명

- 주민의 요구에도 불구하고, 東出雲町 의회에서 법정합병협의회 참가에 관한 의안을 부결시킴
- 이에 합병에 찬성하는 주민그룹은 유권자의 1/6 4,424 !의 서명을 받아서 법정합병협의회의 참가여부를 묻는 주민투표를 실시할 것을 요구함
- 합병특별법에 의거하여 2003 7 ! 주민투표를 실시
 - 8,112 (: 77.52%)
 - : 3,657 (45.1%), : 4,414 (54.4%), : 41명

3) 합병 불참 사유

- 주민의 반대
 - 東出雲町 |서는 합병여부에 관한 주민의사를 설문조사에 의하지 않고 좌담회 등의 방법으로 확인
 - 201 6 1 70 50회 이상의 좌담회 개최
 - 합병반대 사유
 - [出雲町 : 신시가지() | 외곽 녹지대에 위치하여 불이익을 받을 소지가 큼
 - !업구조변화에 따른 실시한 경쟁력 약화
- 町長 | 반대의지
 - 大도시에 흡수되어 정체성 상실
 - , , 개호보험 등은 합병하지 않아도 현재와 같은 일부사무조합형태로 현재의 서비스 수준을 계속 유지할 수 있음

다. 早川町²⁸⁾

1) 지역의 개요

- 山梨縣 早川町 : 남알프스의 동측산록에 위치한 산촌지역임(!
구: 1,769 , : 369.86km²)
- 早川町 : 철도나 국도가 통과하지 않는 교통이 불편한 지역
- 고령화와 과소화가 심각하고 재정의 약 절반 정도를 지방교부세에 의존하고 있음
- 그러나, 남알프스라고 불리우는 지역적인 특성을 살려서 온천단지의 개발, 전통건축물의 보전 등을 통하여 지역의 아이덴티티를 형성
 - 일본상류문화권연구소를 설립하여 지역의 특화에 앞장섬

2) 합병의 움직임

- .999 山梨縣 知事 早川町 12 | 정촌장이 합병에 대한 의견을 교환함
- .001 2 早川町 峽南中部合併検討會 : 설치함
- 그러나, 2002 2 ! 早川町 : 전체세대를 대상으로 하는 주민투표를 실시한 결과, 62% 2005 3 !까지의 합병을 거부한다고 응답함
- 주민투표의 결과를 근거로 하여 의회는 町長 |개 합병에 참가하지 말 것을 권고
- .002 3 ! 早川町 町長 : 합병에 참가하지 않겠다는 의사표명

3) 합병반대 사유

- 합병 후의 효율적인 행정운영에 대한 의문
 - 인구는 적지만 면적이 넓은 早川町 | 합병으로 면적이 더 넓어지면 효

28) 上掲論文 pp. 36-37.

올적인 행정서비스의 제공이 곤란

- 川町이 가지고 있는 특성을 살리기 위해서는 현재의 상태가 적당함
- 소방, , 병원 등의 사무는 현재와 같이 일부사무조합 등의 제도로 서비스 수준의 유지가 가능
- 현재의 시점에서 합병은 시기상조: 장래에 필요성이 발생하면 다시 검토
- ※ 정장이 적극적으로 반대하며 주민과 의회를 설득시킴(!본내의 대표적인 합병반대론자)

Ⅵ 우리나라에 주는 시사점

1. 긍정적인 측면 분석

가. 철저한 사전 준비

1) 시간적 여유

- 법정합병협의회를 구성하고 2 ! 이내에 합병을 달성하도록 관련법에 규정함
- 합병을 철저히 준비하고 관련기관이나 주민을 설득시킬 수 있는 충분한 시간적 여유를 가짐
- 대부분이 합병협의회가 구성된 후 2 ! 정도의 기간을 거쳐서 합병 달성

2) 근거법령의 정비

- 시정촌합병추진특례법이 2005 3 , 후속법안에 대한 연구를 추진 중
- 총무성 자치행정국의 「 」를 근거로 하여 각각의 시도부현에서 시정촌합병추진요강을 작성하여 시정촌 합병의 기본지침으로 활용

3) 합리적인 합병대상지역의 선정

- 광역자치단체를 중심으로 광역적인 입장에서 합병하는 것이 적당하다고 생각되는 시정촌의 조합을 표시한 합병지도 작성
 - (, 지역주민이나 단체의 대표,)로 구성된 연구회나 외부기관에 위탁하여 작성
 - 해당지역의 실정이나 특성을 충분히 반영할 뿐만 아니라 시도부현의 광역행정추진이라는 입장도 고려하여 작성

- 귀상지역이 자발적으로 합병을 추진하도록 도도부현에서 합병 권유
 - 선정대상 시정촌에 대하여 선정배경과 이유에 대하여 설명하고 검토를 요청하고 관련 지원조치 강구
 - , 도도부현이 직접 관련 시정촌을 소집하여 검토회를 개최함
 - , , 마스크 등에 적극적으로 홍보하여 이해와 협조를 구함
 - 도도부현은 대상지역에 대한 중점적인 각종 지원을 실시하여 다른 지역에 파급되는 효과를 노림

4) 민주적인 절차에 의한 합병 추진

○ 합병대상 시정촌의 내부적인 검토

- , (민에게 적절한 서비스를 제공할 수 있는가 하는 관점, 효율적인 행정운영이 가능한가에 대한 관점 등에서 검토)

○ 관련 시정촌과의 검토·!구

- (), , 조정이 필요한 사항 등에 대하여 관련 시정촌 대표자들이 모여서 협의

○ 주민의 검토

- , 합병의 필요성 등에 관한 정보를 주민들에게 충분히 전달한 후에 주민들의 의사파악(, , 주민의 식조사 등)

○ 합병협의회의 설치와 운영

- : 시정촌합병에 대하여 충분히 협의하기 위하여 관련된 시정촌이 자발적으로 구성
- : 임의협의회에서 충분한 협의와 조정을 거친 후에 본격적인 시정촌합병을 추진하기 위하여 특별법을 근거로 하여 설치
- : 단체장이나 지방의회가 합병추진에 미온

적인 경우, 50 1 | 서명을 받아서 합병협의회의 설치를 단체장에게 요청할 수 있음

나. 완벽한 시정촌 합병을 위한 지원조치

1) 행정적인 지원조치

가) ()로부터의 지원조치

- 총무성 · · 운영
- 시정촌합병지원본부의 설치 · 운영

나) 도도부현에 의한 지원조치

- 합병중점지원지역의 지정
- 합병협의회의 설치 권고
- 행정권한의 이양조치
- 해당 시정촌의 법정협의회의 요청에 따라서 인적 자원 지원
- 합병협의회 운영상 각종 조언
- 주민에 대한 적극적인 홍보

2) 재정적인 지원조치

구분		사업유형
주 체 별 재정지원	국가지원	합 병 특 례 법에 의한 재정지원
		기타 재정 지원
	도도부현 지원	
활용 제도 별 재정 지원	보통교부세	
	특별교부세	
	합병특례채	
	국고보조금	
	지방세	

다. 합병의 긍정적인 효과

1) 주민의 편익 증진

- 이용가능한 행정서비스 창구가 증가하여 각종 민원서류의 발급 등의 창구서비스를 거주지나 근무지 등 가까운 장소에서 이용할 수 있음
- 구 시정촌의 경계를 넘어서서 새롭게 시정촌의 규모가 설정됨에 따라서 초·중·고등학교의 설립이 가능해짐

- 이용이 제한되어 있던 다른 시정촌의 공공시설(, , 보건복지센터 등) : 이용할 수 있음

2) 행정서비스의 고도화와 다양화

- 소규모 시정촌에서는 설치하기가 어려운 여성정책, , , 정보화 등과 같은 부문의 전문부서를 설치하고 전문직 공무원을 충원하여 보다 다양하고 개성있는 행정시책을 추진할 수 있음
- 소규모의 시정촌에서는 채용이 곤란하거나 확보할 수 없었던 전문직 공무원(, , ,) : 효과적으로 충원할 수 있어서 전문적이고 질 높은 행정서비스를 제공할 수 있음
- 합병을 하게 되면, 일반적으로 사회복지서비스 등 서비스의 수준은 높아 지지만, 주민의 부담은 낮은 수준에서 조정됨
- 재정정기반의 강화에 따른 행정서비스의 충실과 안정을 이룩함
- 공공성격을 가진 단체의 통합과 신설을 통하여 다양한 사업, 광역적 사업 등을 쉽게 추진할 수 있음
- 공무원 상호간의 경쟁을 유도하여 공무원의 능력을 개발하고 자체적으로 우수한 인력자원을 발탁하여 활용할 수 있음

3) 투자확대를 통한 지역기반 시설의 정비

- 대규모적인 투자가 가능하여 상하수도시설정비, 도로정비 등 수준 높은 도시기반시설의 설치와 정비가 가능함
- 질 높은 주민들의 문화여가시설의 설치가 가능함

4) 광역적 관점에서 지역개발시책 추진

- 광역적인 시점에서 도로· 공공시설의 정비, , 지역의 개성을 살린 구역계획 수립 등 지역개발사업을 보다 효율적으로 추진할 수 있음
- 환경문제, , 관광진흥 등 광역적으로 조정하거나 재구성할 필

요가 있는 과제나 시책을 효과적으로 추진할 수 있음

5) 효율적인 행재정 운용

- 총무, 기획 등 공통적인 관리부문을 조정하고 여유 인력은 서비스 제공등 사업부서로 전환하여 전체 공무원을 효율적으로 활용할 수 있음
- 통합전, 각각의 시정촌에 중복적으로 설치되어 있던 각종 위원회나 심의회 등을 통합하여 관련 행정비용을 절감할 수 있음
- 좁은 지역에 중복적으로 배치되어 있는 스포츠시설, 문화시설 등 공공시설의 통폐합을 통하여 효율적인 재배치 도모
- 지역의 인구가 1인당 10-20㎡에 이를 때까지는 인구가 증가함에 따라서 1㎡당 행정비용은 감소됨

6) 지역의 이미지 제고와 지역의 역량 강화

- 보다 넓은 면적과 많은 인구를 가진 도시로 다시 태어나면, 지역의 지위가 상승하고 이미지가 높아지고 외부기업의 투자유치가 용이하고 청년층의 지역정착을 유도할 수 있음
- 특별시, 광역시, 정령지정시 등의 지정을 받을 수 있어서 보다 광범위한 자치권한을 국가 혹은 도도부현으로부터 위임받을 수 있음
- 인구등 기반자원이 늘어남에 따라서 농업, 공업 등의 생산성도 높아짐

2. 부정적인 측면 분석

가. 합병실적의 부진

- 970㎡대 후반기 이후 합병실적 부진
 - 1975년 1995년 20년 23년 | 시정촌이 합병됨
 - 1995년 2003년 44년 (중앙정부의 적극적인 노력의 결과로 약간 증가 추세에 있음)
- 시정촌의 합병 반대

- 2003 !말까지 중앙정부의 「
요강」 | 따라서 합병을 권유받은 시정촌 중 40 |개의 시정촌이 법정합
병협의회의에의 참가를 거부함

나. 합병반대의 근거

- 지역주민의 반대
 - 주민투표를 실시하여 다수의 주민이 반대하는 경우
- 관체장의 확고한 신념
 - (, 주민발
의도 가능함)
 - 관체장의 신념을 가지고 주민을 설득시켜서 반대의사 관철
 - 합병반대를 선거공약으로 내세워 당선되기도 함
- 지방의회의 반대
 - 지방의회의 의결을 거치지 않으면 합병협의회의에 참가할 수 없음
 - 최종합병안에 대해서도 지방의회의 결의가 필요함

다. 합병반대의 이유

- 행정구역의 확대로 주민서비스의 질이 저하됨(山形縣 白鷹町)
- 지역주민의 상부상조정신, (群馬縣 上野村)
- 재정적인 효과가 기대만큼 크지 않음(埼玉縣 戶田市 新潟縣 湯澤町 島根縣 東出雲町 등): 법률에 의한 상한 규정의 적용을 받음
- 지역의 역사와 문화적인 전통을 유지하고 전승시키기 싶음(山梨縣 小淵澤町 長野縣 小諸市)
- 현재, , 행재정개혁으로 재정
상태도 양호함(鳥取縣 境港市 福島縣 矢祭町)
- 단독으로 시제시행이 가능함(廣島縣 府中町 石川縣 野野市町)
- 4소지역 끼리의 합병은 효과가 없음(北海道 浜頓別町 高知縣 大豊町)

- 중앙정부와 도도부현의 지나친 간섭으로 시정촌의 자율성이 저해됨
 - , , 합병패턴 등을 제시하여 합병을 윤곽을 상부기관에서 결정
 - , 지역개발계획 수립시에 소규모 시정촌의 의견반영이 어려움

3. 우리나라 시군통합시의 시사점

가. 사전준비 철저

- 관계법령의 정비
 - , 총무성 자치행정국의 「 」를 근거로 하여 각각의 도도부현에서 시정촌합병추진요강을 작성하여 시정촌 합병의 기본지침으로 활용
 - , 지방자치법에 시군통합 관련규정을 구체적으로 명시 ()하고 특별법 제정 등 관계법령 정비 필요
- 충분한 시간적 여유를 가지고 관련 자치단체나 주민을 설득
 - : , 단체장이나 의회의 반대로 합병이 무산된 경우가 많음
 - 단체장이나 의회의 반발원인은 중앙과 도도부현이 주도권을 가지고 합병을 추진하는데 있음
 - 따라서 관련 자치단체에게 주도권을 주고 중앙정부는 지원만하는 형태가 바람직함
 - : , 주민간담회 · · 토론회 등의 개최, 주민투표의 실시
 - 합병관련정보: (,), 합병대상 시정촌의 재정상태(, ,) , (|인시 민세, , ,) , 주민서비스(, , , ,) 비교, 합병특례채의 내용 및 용도 등

○ 합리적이고 신중한 통합대상지역의 선정

- 1 : 광역자치단체를 중심으로 광역적인 입장에서 시군통합의 목표를 고려하여 통합하는 것이 적당하다고 생각되는 시군 선정(시군통합의 목표는 계층구조의 단순화임)
- 2 : 1:1 선정된 통합대상 시군에 대한 외부연구기관등의 객관적인 검토
- 3 : 해당지역의 실정이나 특성을 충분히 반영할 수 있도록 대상 시군과의 협의 조정

나. 민주적인 통합절차

○ 합병대상 시군의 내부적인 검토

- 관련 시군에 재량권 부여 필요

○ 지역주민의 의견조사

- , 주민의식조사 등

○ 관련 시군과의 검토·교섭

- (, ,)
- (, ,)
- , 조정이 필요한 사항 등 검토

○ 통합협의회의 설치와 운영

- 통합대상 시군을 중심으로 협의회 운영
- 중앙정부의 간섭 최소화
- , 개발계획 등을 수립

다. () | 지원조치

1) 행정적인 지원조치

○ 중앙정부() 수준의 시군통합추진본부 설치·운영

- 중앙정부 차원에서의 매스컴 등을 활용한 홍보
- 행정 각 부의 협력 및 지원조치 강구

- 전문공무원 파견 및 지방공무원 연수교육 실시
- 중앙권한의 적극적인 이양 조치
- 중앙정부 후원사업의 우선 적용
- 시도 수준의 통합지원본부의 설치·운영
 - 전문인력 파견
 - 대상 시군간의 이견 조정
 - 행정권한의 이양조치
 - 주민에 대한 적극적인 홍보

2) 재정적인 지원조치

- 시군통합을 적극적으로 추진하기 위해서는 중앙정부와 광역자치단체가 공동하여 각각 재정지원 조치 강구함과 아울러 재정지원을 단계별로 구분하여 지원할 수 있는 체제구축과 다양한 재정지원 체제를 구축할 필요성이 있음
- 중앙정부 및 광역자치단체의 재정지원 공동대응
 - 중앙정부의 재정지원 한계 보완
 - 각 광역자치단체별로 재정상황 및 여건을 고려하여 재정지원 방안 모색하여 자율적 추진 노력
- 재정지원 단계화
 - 통합준비를 위한 재정지원 조치
 - 통합추진 및 추진후에 따른 재정지원 조치
- 재정지원 수단의 다양화
 - 보통교부세 및 특별교부세 지원
 - , 지방채 상환기한 연장 등 지방채 활용에 대한 특례조치
 - 합병과 관련한 국고보조금 지원 및 지역개발추진사업에 대한 국고보조금의 특례 지원
 - 해당지역 기업의 조세감면 및 과세면제 특례의 신속적 운영

참고문헌

- 瀬田史彦 年月までの に する 理 地域開発 2003. 7.
- 小島重喜 市町村合併に う 「 !方自治」 地方自治制度研究会 1993. 5.
- 西東京市 田無市・保谷市合併の !録 2001
- 修善寺町外 町合併協議會 合併まちづくり !劃 2004
- 修善寺町外 町合併協議會 , 2004
- 修善寺町外 町合併協議會 , 2004
- 田無市・保谷市合併協議會 , 2000
- 浦和市・大宮市・与野市合併推進協議會 , 2000
- 静岡縣 静岡縣市町村合併推進要綱 2000
- 浦和市・大宮市・与野市合併推進協議會 報告書 2000
- 浦和市・大宮市・与野市合併推進協議會 , 2000
- 浦和市・大宮市・与野市合併推進協議會 , 2000
- 總務省 自治行政局 市町村の の についての 針 1999
- 總務省 自治行政局 合併推進課 .
- 總務省 自治行政局 市町村合併促進プラン 2004
- 總務省 市町村并合支援本部 市町村合併支援本部における の についで 2002
- 總務省 市町村并合支援本部 市町村合併支援プラン 2002
- 總務省 自治行政局 市町村合併促進プラン 2004
- 總務省 市町村并合支援本部 市町村合併支援本部における の 携施策 についで 2003
- 總務省 市町村合併の のための の 組 指針 2003
- 横道清孝外 市町村合併の 證的分析 自治研究 1993
- www.soumu.go.jp/gapei/hojyo.ntml
- www.soumu.go.jp/gapei/gapei3.ntml