

## 第3章 市町村の結びつきとそれを基にした京都府内市町村の組合せ試案

### 第3章のポイント

住民の方々や市町村による自主的で主体的な議論が行われるためには、議論の出発点となるような「たたき台」として、具体的な素材を提示することが必要と考えられることから、市町村の結びつきや今後のメリットやデメリットを踏まえ、市町村の組合せ試案を提示することとします。

なお、この組合せ試案はあくまでも「たたき台」であり、これ以外の合併の検討も当然あり得ます。

### 1 市町村の組合せ試案の考え方

#### (1) 基本的な考え方

##### ア 幅広い議論のための多様な選択肢の確保

(ア) 全ての市町村について、原則として複数の組合せ試案を提示します。  
(イ) この組合せ試案はあくまでも「たたき台」であることから、提示した組合せ試案以外の組合せによる合併や段階的な合併の検討も当然ありえます。

- 市町村合併は地方自治の根幹に関わる問題であり、住民の方々や市町村の自主的かつ主体的な取組を基本として進められるべきものと考えられます。  
このような観点から市町村の組合せ試案は、今後、住民の方々や市町村が市町村合併について自主的で幅広い議論を行うためのスタート台（出発点）として位置づけられるものです。
- したがって、今回作成する市町村の組合せ試案については、住民の方々や市町村の様々な意見を十分に反映できるよう、全ての市町村を対象に検討を行い、多様な選択肢を含んだものとするべきであると考えます。
- また、市町村合併が段階的に進展する場合や地域の特性を考慮する必要もありますので、提示した組合せ試案以外の組合せによる合併の検討を排除するものではありません。

##### イ 21世紀を見通した市町村の行財政基盤の確立

(ア) 合併後の人口は、原則としてある程度以上の規模(概ね2万人以上)を想定します。  
(イ) 合併後の面積が著しく広大とならないよう配慮します。  
(ウ) 全ての市町村が将来展望を見出せるようにします。  
(エ) 京都市については、組合せ試案の対象には含めていません。

- 合併後の人口は、市町村の政策能力を高める観点から、原則としてある程度以上の規模(概ね2万人以上)を想定しています。

- また、面積が著しく広大とならないよう配慮するとともに、周辺団体が将来展望を見出し難くなる組合せは作成しないこととします。
- なお、京都市については、今回の組合せ試案には加えないこととします。

## (2) 基本となる組合せ

ア 現行広域行政におけるまとまりを尊重する観点から、広域行政圏単位・郡単位の組合せ試案を優先的に採用します。

イ 地理的・歴史的条件、行政活動・産業経済・日常生活圏域の状況等の各種指標の分析に基づき、市町村の結びつきを重視した組合せ試案を作成します。

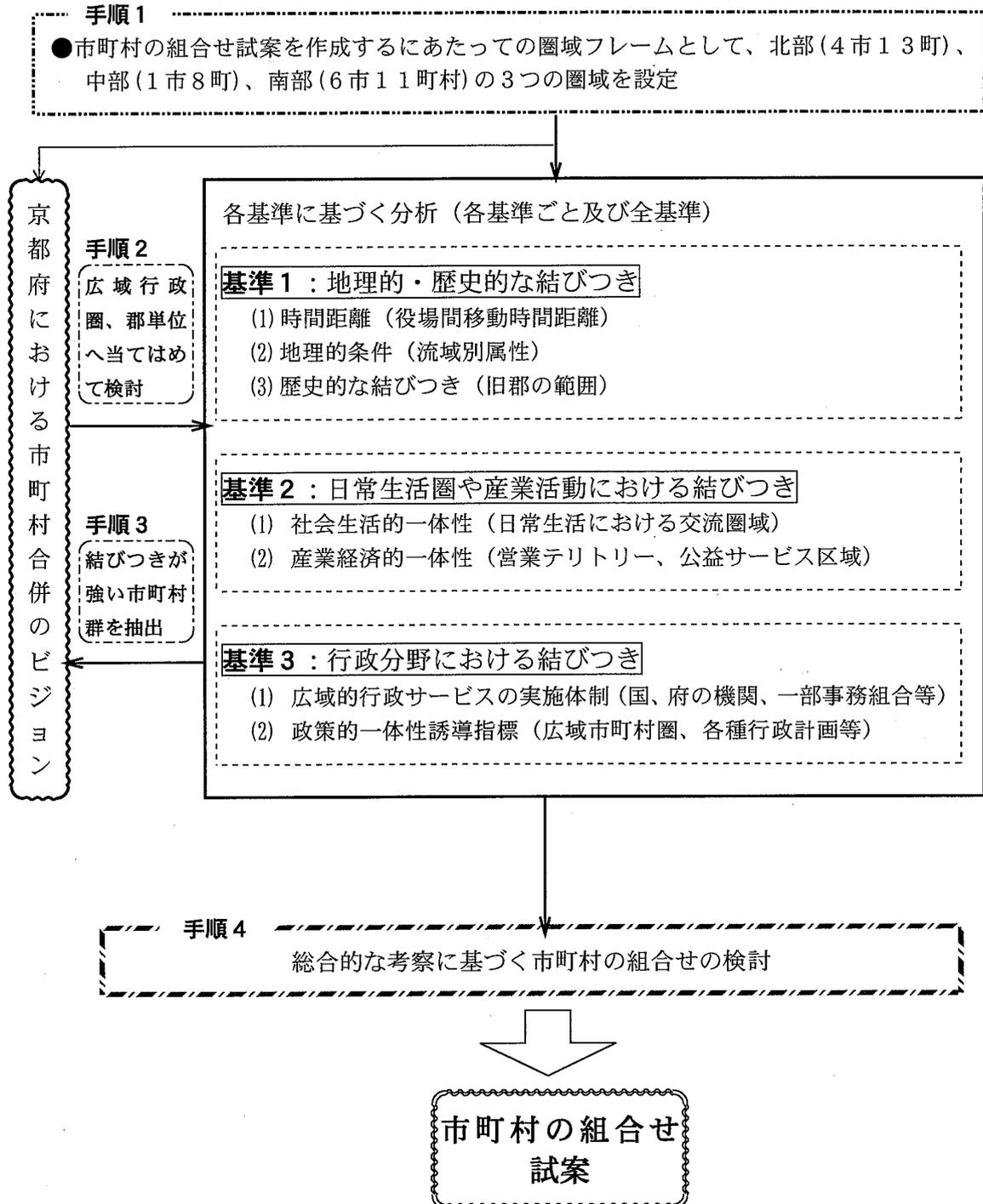
## (3) その他の組合せ

(1)の基本的な考え方の下、各種指標に基づく分析の結果からは、「基本となる組合せ」ほど強い結びつきは認められないものの、特定の要素に関して、一定の結びつきがあると考えられる地域における組合せ試案も作成します。

## 2 市町村の組合せ試案作成の手順と方法

### (1) 作成手順

図表33 市町村の組合せ試案作成フロー図



## (2) 分析に用いるデータ体系

### **基準1：基礎的一体性**

圏域の一体性の基礎をなす要素を抽出し、市町村間の結びつきを把握する。

- ・ 時間距離（役場間移動時間距離）
- ・ 地理的条件（流域別属性）
- ・ 歴史的な結びつき（旧郡の範囲）

### **基準2：民間活動における一体性**

日常生活や産業活動の要素を抽出し、市町村間の結びつきを把握する。

- (1) 社会生活的一体性（日常生活における交流圏域）
  - ・ 通勤・通学圏、商圈（買回品）、個人使用自動車移動圏
- (2) 産業経済的一体性
  - ・ 営業テリトリー区域（信用金庫営業地区、JA管轄区域  
営業使用自動車移動圏、タクシー営業許可圏）
  - ・ 公益サービス区域（鉄道・バスネットワーク、郵便集配圏、電話市外局番）

### **基準3：行政活動における一体性**

広域的な行政・政策に係る要素を抽出し、市町村間の結びつきを把握する。

- (1) 広域的行政サービスの実施体制
  - ・ 府関係機関（地方振興局、警察署、府立高校）
  - ・ 国関係機関（税務署、簡易裁判所、職業安定所）
  - ・ 広域行政対応区域（一部事務組合、事務委託、流域下水道整備地域、  
第二次救急医療体制）
- (2) 政策的一体性誘導指標
  - ・ 市町村広域地域計画（広域行政圏）
  - ・ 法定地域指定（半島振興、総合保養地域、地方拠点都市地域）
  - ・ 府行政地域計画区分（新しい総合計画、高齢者保健福祉計画、  
ごみ処理広域化計画）
  - ・ 府政・国政参加単位地域（衆議院小選挙区、府議会選挙区）

### (3) 分析の方法

複数市町村間の結びつきを多種・多様な客観的指標を用いて解析するため、クラスター分析の手法を採用しました。

それぞれの地域事情や合併ビジョンによって特に重視すべき市町村の結びつき（一体性）が異なることが考えられることから、標準的な分析の他に「地理的・歴史的な結びつき（基準1）」、「日常生活圏や産業活動における結びつき（基準2）」、「行政における結びつき（基準3）」のそれぞれに一定のウェイト（重み）付けをした分析も行いました。

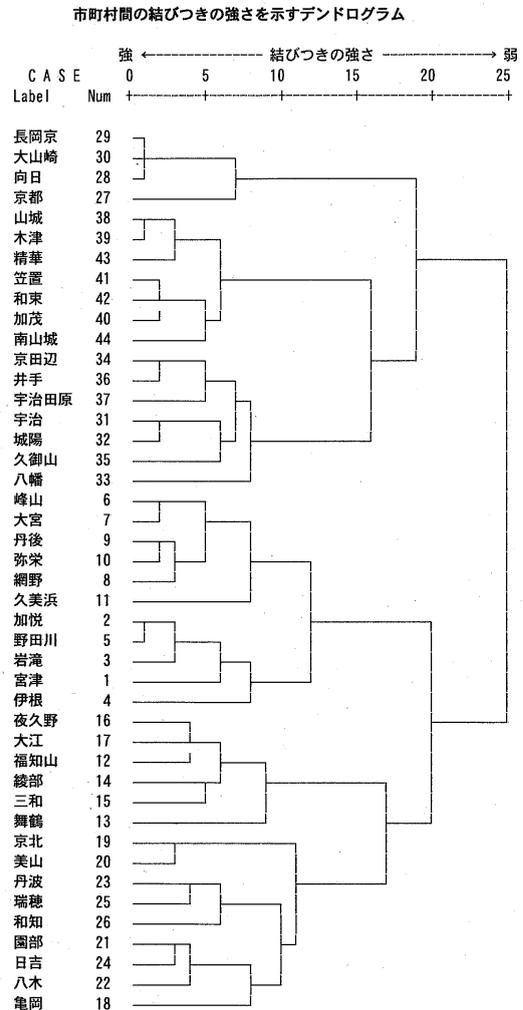
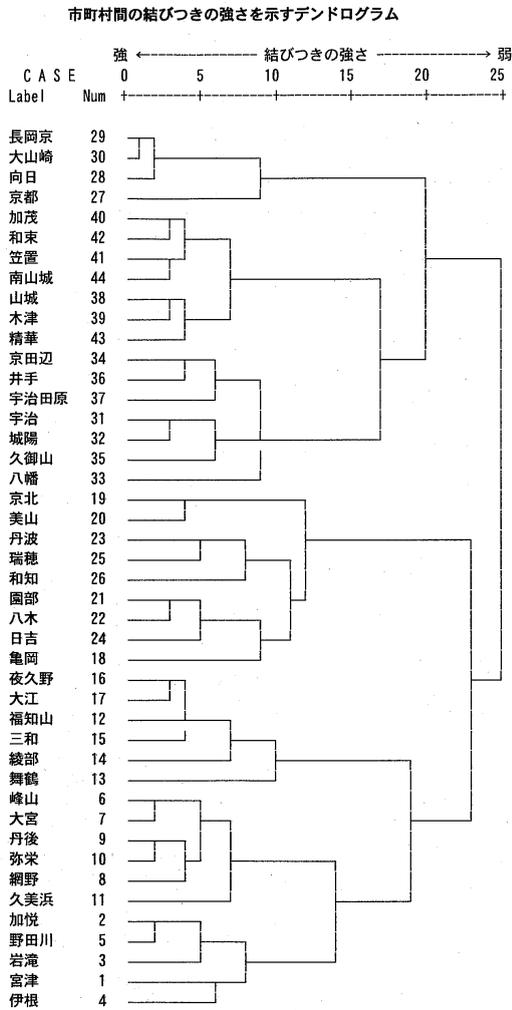
#### 【参考：クラスター分析とは】

- ・ クラスターとは、「同じ種類の人物や物、ぶどうの房」という意味であり、クラスター分析とは、統計学を応用した分析手法（多変量解析手法）で、複数の標本（本調査研究では市町村）についての複数の属性に基づいて、似ているもの同士をいくつかのグループに分類することを目的としています。
- ・ 特に強固な結びつきを有する少数市町村の組合せから、穏やかな結びつきを有する多数市町村の組合せまでを、グラフによって表現することができます。

図表34 クラスター分析の結果

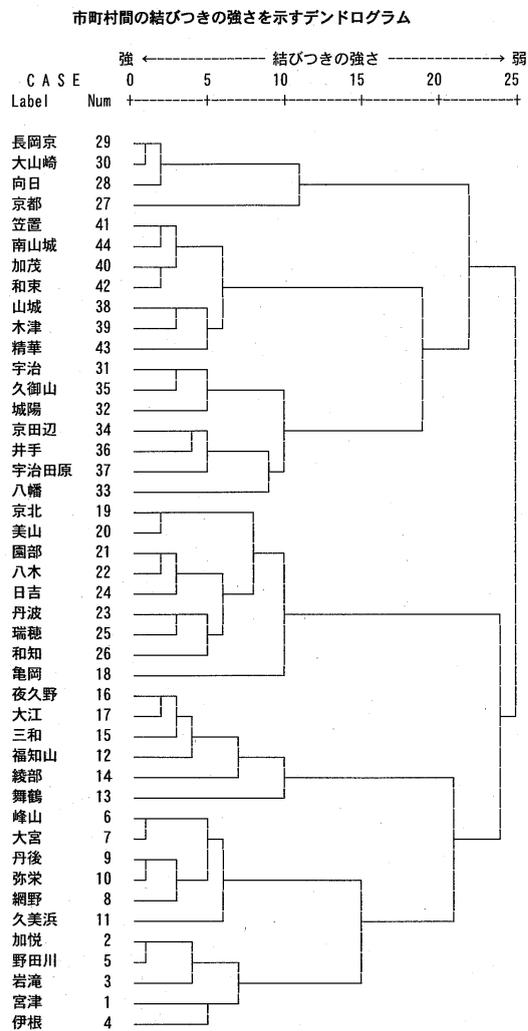
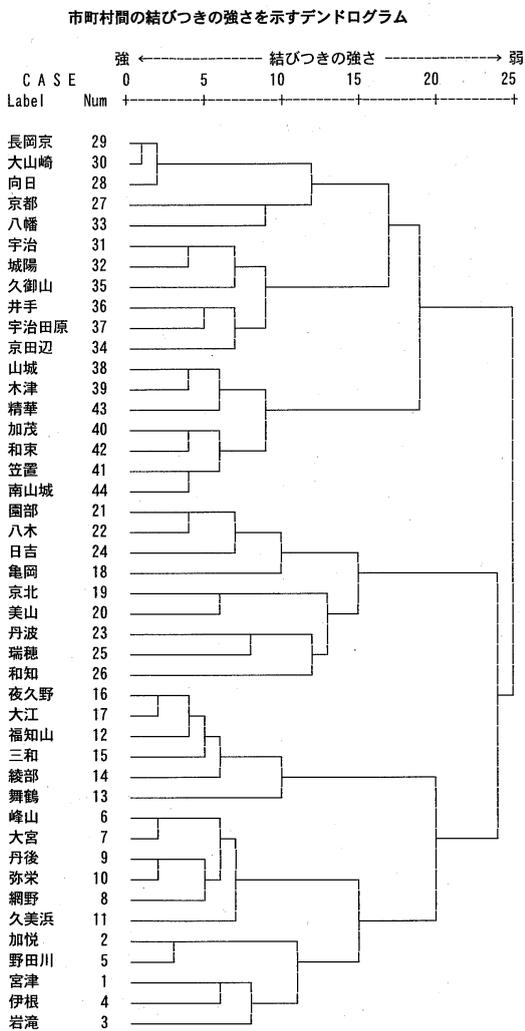
標準ケース  
(基礎：民間：行政 = 1：1：1)

基礎的指標重視ケース  
(基礎：民間：行政 = 2：1：1)



民間指標重視ケース  
(基礎：民間：行政 = 1 : 2 : 1)

行政指標重視ケース  
(基礎：民間：行政 = 1 : 1 : 2)



### 3 市町村の組合せ試案

#### (1) 北部地域(4市13町)

郡	丹 後 中 丹 加 佐													結びつき度合又は選定理由								
	宮津市	加悦町	岩滝町	伊根町	野田川町	峰山町	大宮町	網野町	丹後町	弥栄町	久美浜町	福知山市	舞鶴市	綾部市	三和町	夜久野町	大江町	市町村数	人口 (万人)	標準 ケース	基礎 ケース	民間 ケース
基本となる組合せ																	2	1.9	A	A	A	A
																	3	3.3	-	-	B	-
																	5	5.2	B	C	C	B
																	3	2.9	A	A	B	B
																	6	6.6	B	C	B	B
																	11	11.8	C	C	C	C
その他																4	8.3	B	-	A	B	
																5	12.2	B	B	B	C	
																3	3.6	国道312号でつながる丹後の中心地域形成				
																2	13.3	港湾と工業団地が連携した産業都市の形成				
																2	10.0	加佐地域の振興				

人口：平成12年国調人口(速報値)

結びつき度合：クラスター分析の結果における市町村間の結びつきが強いものから上位30%をA、続く40%をB、下位の30%をC、クラスター分析では現れないものを-で表現しています。



<記号の説明>

類型： 「中核市・特例市創造型」、「都市圏域発展型」、「都市・農山村融合型」  
 「市制移行型」、「行財政基盤強化型」、「過疎地或連合型」

人口： 人口3万人未満のもの

面積： 面積500km<sup>2</sup>以上のもの

特記事項： 結びつきの強さ、特徴等 将来像、課題等

<基本となる組合せ>

関係市町村名	類型	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	特 徴
加悦町、野田川町		18,947	95	200	加悦谷として連たんしており、地域的一体性が強く、昭和57年に両町共同で合併についての研究を行っている。 行財政基盤の強化と日常生活圏等に対応した一体性の高い地域づくりが期待される。
宮津市、岩滝町、伊根町		33,037	243	136	両町から宮津市へは通勤・通学・買物等の流入が多く、日常生活における結びつきが強い。 宮津市の飛び地が解消され、宮津湾を囲む地域における一体性のある地域づくりと過疎高齢化が進む地域の振興が期待される。
宮津市、加悦町、岩滝町、伊根町、野田川町		51,984	338	154	旧与謝郡としてのまとまりがあり、宮津地方振興局、警察署、簡易裁判所、公共職業安定所の管轄区域と一致している。また、府議会議員選挙区とも同一である。 宮津市の飛び地が解消され、宮津市域と野田川流域を結び、一体性のある地域づくりと過疎高齢化が進む地域課題への対応が期待される。
網野町、丹後町、弥栄町		29,351	220	133	竹野郡3町は、塵芥処理の一部事務組合の設置など行政的な結びつきや通勤・通学等の結びつきがある。また、府議会議員選挙区とも同一である。 歴史的つながりや事務の共同処理等で培われた蓄積を活かし、一体性のある地域づくりが期待される。

人口：平12国調人口(速報値)

面積：国土地理院「全国都道府県面積調」

人口密度：平12国調人口(速報値)/面積 (以下同様)

<基本となる組合せ>

関係市町村名	類型	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	特 徴
峰山町、大宮町、網野町、丹後町、弥栄町、久美浜町		65,576	502	131	丹後6町は、峰山地方振興局、税務署、簡易裁判所、公共職業安定所の管轄区域と一致している。 行財政基盤の強化と市制移行による組織・権能の拡充が期待される。
宮津市、加悦町、岩滝町、伊根町、野田川町、峰山町、大宮町、網野町、丹後町、弥栄町、久美浜町		117,560	840	140	丹後地区広域市町村圏をはじめ、ごみ処理広域化計画、高齢者保健福祉計画等の行政計画の区域とも一致するなど行政的な結びつきがある。 10町の市制移行により丹後地域が一体となった地域課題への対応と自然と歴史を活かしたやすらぎ、ふれあい交流圏の形成が期待される。
福知山市、三和町、夜久野町、大江町		83,120	553	150	3町から福知山市へ通勤先等のウェイトが大きく、3町の消防・救急活動の福知山市への事務委託など、行政的な結びつきがある。福知山地方振興局、警察署、公共職業安定所の管轄と一致している。また、府議会議員選挙区とも同一である。 都市機能と農山村機能を活かすことにより、過疎高齢化が進行する地域の行政水準の維持と圏域全体の発展が期待される。
福知山市、綾部市、三和町、夜久野町、大江町		122,001	900	136	税務署、簡易裁判所の管轄区域や、通勤・通学等の日常生活圏域とも一致する。 両市の都市機能の充実とともに農山村地域の活性化が期待される。

## &lt;その他の組合せ&gt;

関係市町村名	類型	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	特 徴
峰山町、大宮町、久美浜町		36,225	281	129	中郡2町は、公共下水道組合の設置や通勤・通学等で結びつきが強く、久美浜町は国道312号等を通じて峰山町とのつながりがある。また、府議会議員選挙区とも同一である。 丹後の中心地域の形成とともに、市制移行による組織・権能の拡充が期待される。
舞鶴市、綾部市		132,941	689	193	通勤・通学・商圈など日常生活圏において緩やかなつながりがある。近畿自動車道敦賀線や府道、JR舞鶴線の電化等を活かし、交流の条件整備が進展しつつある。 舞鶴市の港湾と綾部市の工業団地など相互の機能を活かした都市圏域の形成が期待される。
舞鶴市、大江町		99,765	438	228	由良川下流域、旧加佐郡としてのつながりとともに、大江町から舞鶴市へは通勤の流れがある。 加佐地域の振興へ向けた面的な拡がりと、一体的な発展が期待される。

(2) 中部地域(1市8町)

郡	中 部								市町村数	人 口 (万人)	結びつき度合又は選定理由				
	北田	桑	船 井				標準 ケース	基 重 ケース			礎 視 ケース	民 間 視 ケース	行 政 視 ケース		
基 組 本 合 と せ な る	亀岡市	京北町	美山町	園部町	八木町	丹波町	日吉町	瑞穂町	和知町	3	3.2	B	B	B	B
										3	1.8	B	B	C	B
										2	1.2	A	B	B	A
										6	5.0	-	-	-	B
										8	6.2	-	-	-	C
その他										4	12.7	C	C	C	-

人口：平成12年国調人口(速報値)



## &lt;基本となる組合せ&gt;

関係市町村名	類型	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	特 徴
園部町、八木町、日吉町		32,386	276	117	船井郡のうち観音峠以南に位置し、日吉町の一部を除き、桂川流域としてのつながりがある。近年、道路整備等により一体性が高まってきている。 日常生活圏域と一致した一体性の高い地域づくりと市制移行による組織・権能の拡充が期待される。
丹波町、瑞穂町、和知町		17,929	303	59	船井郡のうち観音峠以北に位置し、由良川流域としてのつながりがある。また、交流事業の共同実施が多い。 地域的一体性を基礎に、行財政基盤の強化を図ることにより、過疎高齢化が進む地域での共通課題への対応が期待される。
京北町、美山町		11,917	558	21	京北地方振興局、警察署の管轄区域や郡の区域と一致しており一体性が高い。 地域的一体性を基礎に行財政基盤の強化を図ることにより、過疎高齢化が進む地域での共通課題への対応が期待される。
園部町、八木町、丹波町、日吉町、瑞穂町、和知町		50,315	579	87	船井郡を構成する6町であり、園部地方振興局、警察署、簡易裁判所の管轄と一致している。 行財政基盤の強化を図るとともに市制移行による組織・権能の拡充が期待される。
京北町、美山町、園部町、八木町、丹波町、日吉町、瑞穂町、和知町		62,232	1,137	55	火葬場、し尿、ごみ処理の一部事務組合が設置されるなど広域行政におけるつながりが強い。また府議会議員選挙区とも同一である。 過疎高齢化が進行している地域と都市化が進展している地域が連携しながら、行財政基盤の強化を図るとともに、市制移行による組織・権能の拡充が期待される。

## &lt;その他の組合せ&gt;

関係市町村名	類型	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	特 徴
亀岡市、園部町、八木町、日吉町		126,939	501	254	桂川の中流域に属する市町であり、近年の道路整備等により、近接性が高まっている。 日常生活圏域と一致した一体性の高い地域づくりにより自然と調和した都市・田園定住圏づくりが期待される。

(3) 南部地域(京都市を除く。6市11町村)

郡	京 都 南 部											市町村数	人口 (万人)	結びつき度合又は選定理由									
	向日市	長岡京市	大山崎町	宇治市	城陽市	久御山町	八幡市	京田辺市	井手町	宇治田原町	山城町			木津町	加茂町	笠置町	和束町	精華町	南山城村	標準ケース	基重ケース	礎視ケース	民間重ケース
基本 組合 せ な る																	3	14.7	A	A	A	A	
																		7	44.3	C	B	B	C
																		4	2.7	B	B	B	A
																		3	6.9	B	A	B	B
																		7	9.6	B	B	B	B
そ の 他																	5	30.9	都市基盤の整備推進等(都市計画区域)				
																	2	13.3	旧綴喜郡における都市圏域の拡充等				
																	3	12.0	学研地域における整備推進等				
																	4	11.2	道路等の整備による一体的な発展				

人口：平成12年国調人口(速報値)



## &lt;基本となる組合せ&gt;

関係市町村名	類型	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	特 徴
向日市、長岡京市、大山崎町		147,011	33	4,478	旧乙訓郡としての一体性が極めて高く、地形的・経済的・文化的にもつながりが強い。過去何度か合併が検討された。向日町地方振興局等、行政活動のあらゆる面において結びつきがあるほか、通勤・通学・買物先等日常生活においても相互に強い結びつきを有している。 各市町の財政状況に配慮しながら大都市近郊の共通課題への効果的・一体的な対応を進めることにより、都市圏域全体の発展が期待される。
宇治市、城陽市、八幡市、京田辺市、久御山町、井手町、宇治田原町		442,743	258	1,718	旧久世郡と旧綴喜郡を構成する市町で、南部地域の市街地連たん地区を中心としたつながりがある。 中核市への移行による組織・権能の拡充とより質の高い都市機能の形成を通じて、広域交通網を活かした産業・文化交流圏づくりが期待される。
加茂町、笠置町、和束町、南山城村		27,301	190	144	相楽郡東部という地形的まとまりを有し、ビタミン ミュージアムの取組等を通じた観光客誘致活動面での結びつきがある。 豊かな風土と歴史遺産を活かした地域づくりが期待される。
山城町、木津町、精華町		69,165	74	937	相楽郡西部という地形的まとまりを有し、役場が近接しており、通勤・通学・買物先等において結びつきがある。 木津川を挟んだ一体的な施策の実施により、木津川右岸と左岸にわたる地域の発展が期待される。

<基本となる組合せ>

関係市町村名	類型	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	特 徴
山城町、木津町、加茂町、笠置町、和束町、精華町、南山城村		96,466	263	366	相楽地区広域市町村圏や木津地方振興局、警察署の管轄、ゴミ処理広域化計画や高齢者保健福祉計画等の区域と一致し、し尿処理等の一部事務組合の設置など行政的なつながりが強い。また、府議会議員選挙区とも同一である。 相楽郡が一つにまとまることにより、府最南端の拠点都市の構築と、文化・学術・歴史風土を活かした圏域全体の発展が期待される。

<その他の組合せ>

関係市町村名	類型	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	特 徴
宇治市、城陽市、久御山町、井手町、宇治田原町		309,485	190	1,625	旧久世郡と綴喜郡とが地形的にまとまった組み合わせで、宇治市を中心として通勤等の日常生活の結びつきがある。 農村部を有した潤いある中核市としての発展が期待される。
八幡市、京田辺市		133,258	67	1,979	旧綴喜郡として沿革的な結びつきが見られ、ともに京都・大阪に近接する住宅都市として一体的に発展している。 合併後は南北に細長い区域となるが、一体感を醸成することにより、都市圏域の一層の拡充が期待される。
京田辺市、木津町、精華町		119,619	92	1,297	地形的なまとまりに加え、関西文化学術研究都市による強い結びつきがある。近年、この地域全体として人口増加が著しい。 学研地区における人・モノ・情報の交流の促進と地域の一体的な整備が期待される。
城陽市、井手町、宇治田原町、山城町		112,411	134	842	木津川右岸地域において地形的まとまりがある。 道路等の整備に伴い、今後、都市農山村の地域特性を活かした一体的な発展が期待される。