

市町合併について考えよう!

海・街・山と人が融け合う元気なまち・高松を目指して



これからのまちづくりは、これまでのような国主導ではなく、自分たちの地域のことは自分たちで考え、判断し、実行することが特に重要となっています。

今後、地域の自立と独自性の発揮による地域みずからのまちづくり、都市づくりを進めるためには、それにふさわしい行財政能力・権限と行政組織体制の確立が不可欠です。そのための最も効果的な手法として、行政コストを縮減し、市民サービスのための財源の効果的な確保と、効率的な行政組織体制の整備が可能となる“合併”が、大きなテーマとして取り上げられています。

高松市は、長期的展望のもと、より質の高い、より安定した市民サービスの提供を行うため、また、圏域のリーディングシティとしての責任を果たすためにも、特に国・県の優遇・支援措置のある、この機会に、周辺町との合併の可能性を、市民と共に、真剣に検討すべきであると考えました。

活発な議論が行われるよう期待いたします。

今、なぜ“合併”なのか(その背景と課題)
高松市と周辺町との関係(生活圏域の状況)
“合併”を考えるに当たっての5つの重要なテーマ
“合併”の意義
“合併”の手続きと協議事項
“合併”の影響と効果
Q & A (よくある質問集)

合併問題パンフレット

保存版



こんにちは

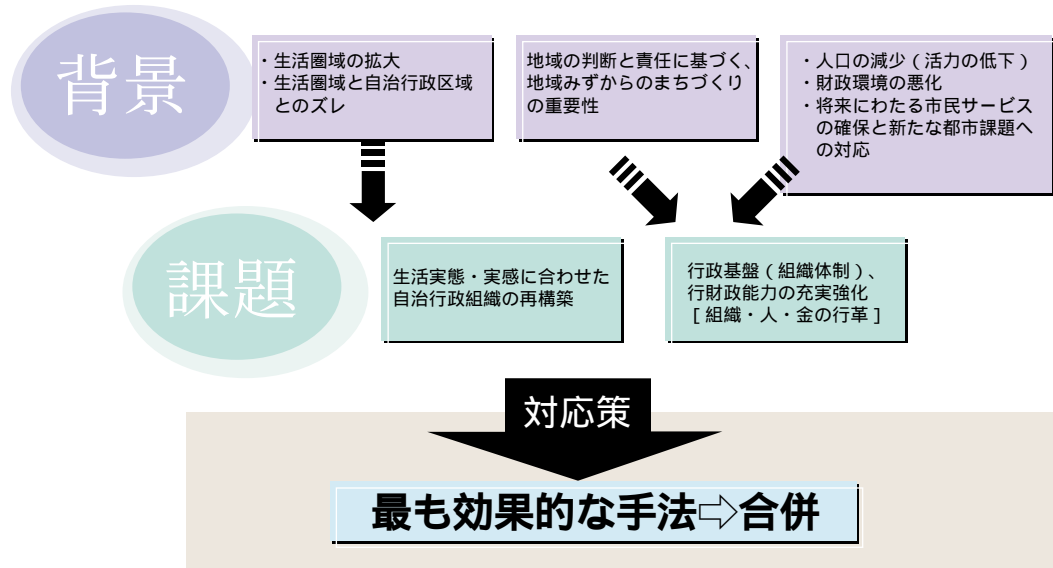


ありがとう

高 松 市

今、なぜ“合併”なのか（その背景と課題）

今、大きな検討課題となっている市町の合併問題の背景と課題を整理すると、次のようになります。



高松市と周辺町との関係（生活圏域の状況）

（１）高松広域都市圏（１市１０町）の現況

市 町	人 口 (人)	面 積 (km ²)	人口密度 (人 / km ²)	年齢 3 区分人口比 (%)			産業構造構成比 (%)			人 口 増加率
				0歳 14	15歳 64	65歳 }	第 1 次	第 2 次	第 3 次	
高松市	332,865	194.33	1,712.9	15.1	67.3	17.6	3.4	21.2	74.8	0.6
三木町	28,769	75.78	379.6	14.1	65.0	20.6	9.6	27.7	62.2	3.6
牟礼町	18,201	16.48	1,104.4	14.8	67.8	17.4	4.3	28.4	66.7	0.4
庵治町	6,663	15.82	421.1	11.8	62.9	25.3	11.3	39.3	49.2	-6.6
塩江町	3,640	80.10	45.4	10.6	52.2	37.2	19.8	27.6	52.6	-2.3
香川町	24,136	27.33	883.1	15.5	68.1	16.4	5.6	28.7	65.2	3.5
香南町	8,017	14.72	544.6	14.1	64.5	21.4	11.2	31.4	55.8	2.9
直島町	3,705	14.22	260.5	12.5	62.2	25.3	8.6	45.1	46.3	-11.0
綾上町	6,943	71.20	97.5	11.0	57.1	31.9	18.8	28.7	52.5	-2.5
綾南町	19,262	38.47	500.7	15.1	63.8	21.1	10.2	27.4	62.2	5.3
国分寺町	23,158	26.25	882.2	17.3	67.5	15.2	4.7	26.7	68.5	7.6
1市10町	475,359	574.70	827.1	15.0	66.7	18.3	4.9	23.6	71.0	1.1

部分は、「高松地域市町合併検討会」（平成14年7月～11月）参加市町（以下同様）
データは国勢調査（平成12年）。人口増加率は平成7年国勢調査との比較



(2) 高松広域都市圏における共同・連携等の状況（高松市関係分）

組 織 ・ 事 業 項 目	高松市	三木町	牟礼町	庵治町	塩江町	香川町	香南町	直島町	綾上町	綾南町	国分寺町
高松地区広域市町村圏振興事務組合	共同設置（構成市町：1市10町）										
広域市町村圏計画策定、組合管理		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
介護保険介護認定審査会の設置、運営		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
総合老人ホームの設置、管理運営		○	○	○	○	●	○	○	○	○	○
広域交流センターの設置、管理運営	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
し尿処理施設の設置、管理運営	●	○	○	○	○	○	○		○	○	○
南部ごみ処理施設の設置、管理運営					●		○				
西部ごみ処理施設・スポーツレクリエーション施設の設置、管理運営	●								○	○	○
桜川ダム建設					●	○	○				
水道用水供給	●					○	○				
消防救急業務（高松市が受託）	▲										

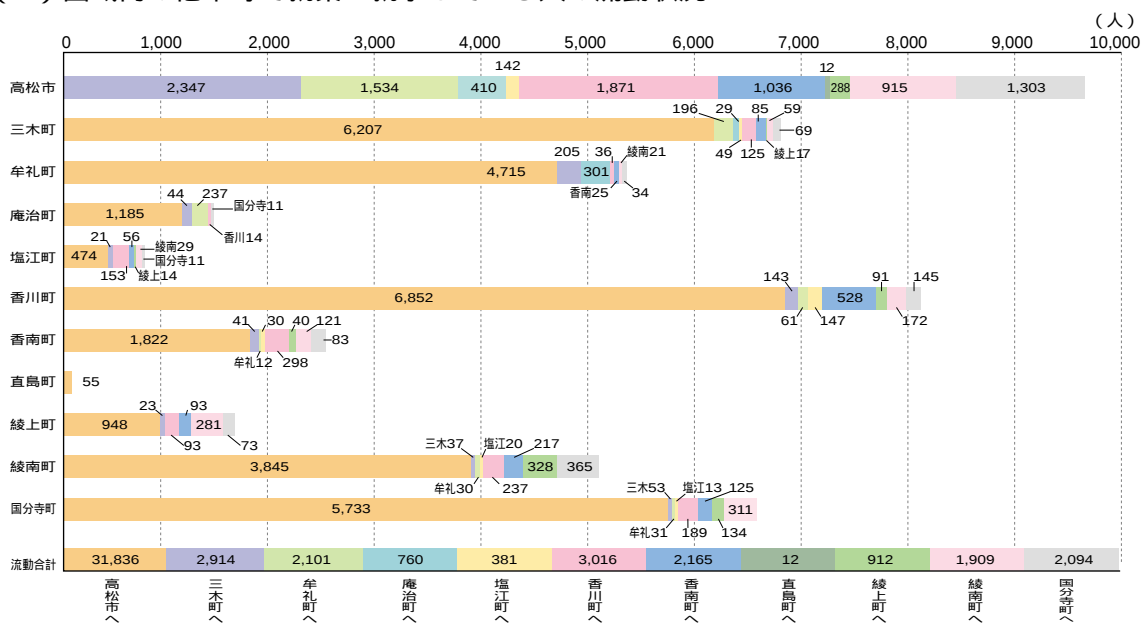
○印は、共同事業の実施対象自治体 印は、主要事務担当自治体 ●印は、施設の設置場所自治体
印は、委託自治体 ▲印は、受託自治体

(3) 通勤・通学者の流入状況（平成12年国勢調査）

	高松市	三木町	牟礼町	庵治町	塩江町	香川町	香南町	直島町	綾上町	綾南町	国分寺町
高松市への通勤者数(人)	147,695	5,589	4,370	1,020	393	6,305	1,574	21	791	3,350	5,171
高松市への通学者数(人)	15,791	618	345	165	81	547	248	34	157	495	562
通勤・通学者の高松市への流入率(%)	89.1	37.4	47.1	32.6	24.5	49.3	39.9	2.9	24.2	35.3	44.7
昼夜間人口比率(%)	112.9	84.6	82.0	87.8	90.7	77.0	97.6	101.2	89.9	81.1	75.2

就業者（通勤者）数・通学者数は、15歳以上

(4) 圏域内の他市町で就業・就学している人の流動状況



“合併”を考えるに当たっての5つの重要なテーマ

1 生活圏域の広域化を踏まえた、生活圏と行政圏とのズレの解消

本来、職・住・遊・学など、住民の日常生活の大部分を自分の住んでいる自治体の区域内で満たすことができるところに“自治体”の存在意義があります。

高松市と周辺の町は、都市機能の共有をはじめ、日常生活や行政サービス（事務事業の共同処理）、文化・スポーツ活動など、様々な分野で相互に依存し合っており、また、経済的にも社会的にも、密接な関わりと影響を持ち合う、いわば「運命共同体」と言えます。

このようなことから、住民の生活実態が一つの圏域として成り立っている地域は、圏域全体としての行政投資の有効化、生活圏域における行政サービスの均一性、同質性の確保の上から、基本的には、一つの自治体となることがごく自然であり、自分たちのまちは自分たちで責任を持つという“地域自治（住民自治）”の趣旨からも意義深いものと考えられます。

2 行財政能力の向上、自立できる自治体への脱皮

今、地域の課題は、地域みずからの責任と判断によって解決していくことが強く求められており、自己責任・自己決定の理念に基づく、地域みずからのまちづくりを進めていくためにふさわしい自治能力（財政力と行政能力）の充実強化が不可欠です。

高松市は、現在、政令指定都市に次ぐ事務権限を有する「中核市」となっていますが、自立できる地域づくりを進めるためには、行政事務や権能の更なる拡大が必要です。そのためには、それにふさわしい都市規模と人材、行政能力、財源の充実強化が求められます。

3 一定規模の確保による行政運営基盤の確立（少子高齢化への適切な対応）

今後、顕著となることが想定されている人口の減少は、地域の活力の低下を招き、地域経済の停滞、ひいては、税収の減少による住民サービス水準の切り下げにつながります。

特に、本格的な少子高齢社会に移行する中で、福祉・教育などの分野における行政ニーズは一段と大きくなり、そのための財源・マンパワーの確保をはじめ、規模のメリットを生かしたコストの縮減によるサービスの質とメニューの充実が必要です。

4 地域資源を生かした次世代への地域づくり、新しいまちづくり

職・住・遊・学・食・楽など、様々な都市サービス・都市機能が成り立つマーケット（都市圏域）を一体的に形成することは、都市づくり、まちづくりの上で重要なテーマです。

また、都市地域と連続する良好な農用地と自然環境がバランスよく配置された都市圏域の形成は、住民の多様なニーズに応えられる要素を持っています。

このようなことから、生活圏や流域圏などの実態を踏まえた地域の一体化を図り、地域特性と地域資源を生かした総合的なまちづくりを進めることにより、次世代へきちんと引き継ぐことのできる基盤を築くことは、我々の世代の重要な役目です。

5 住民の負担（行政コスト）の低減による行政サービスの充実、効率的行財政運営

行政運営の根幹的考え方は、「最少の経費で最大の効果を挙げる（地方自治法第2条第14項）」こと、また、「組織及び運営の合理化に努め、他の地方公共団体の協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない（同条第15項）」こととなっています。

このことから、住民の負担（行政コスト）を極力引き下げ、住民サービスの充実を目指すため、自治体としての共通・重複経費の縮減など、行政コストの低減（効率性の向上）がどの程度可能か。また、規模の適正化を目指す中で、市民ニーズに的確に応えられる行政組織とするための効率化・合理化がどの程度可能か、などについて、検討する必要があります。

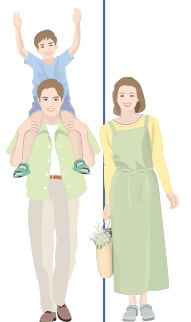
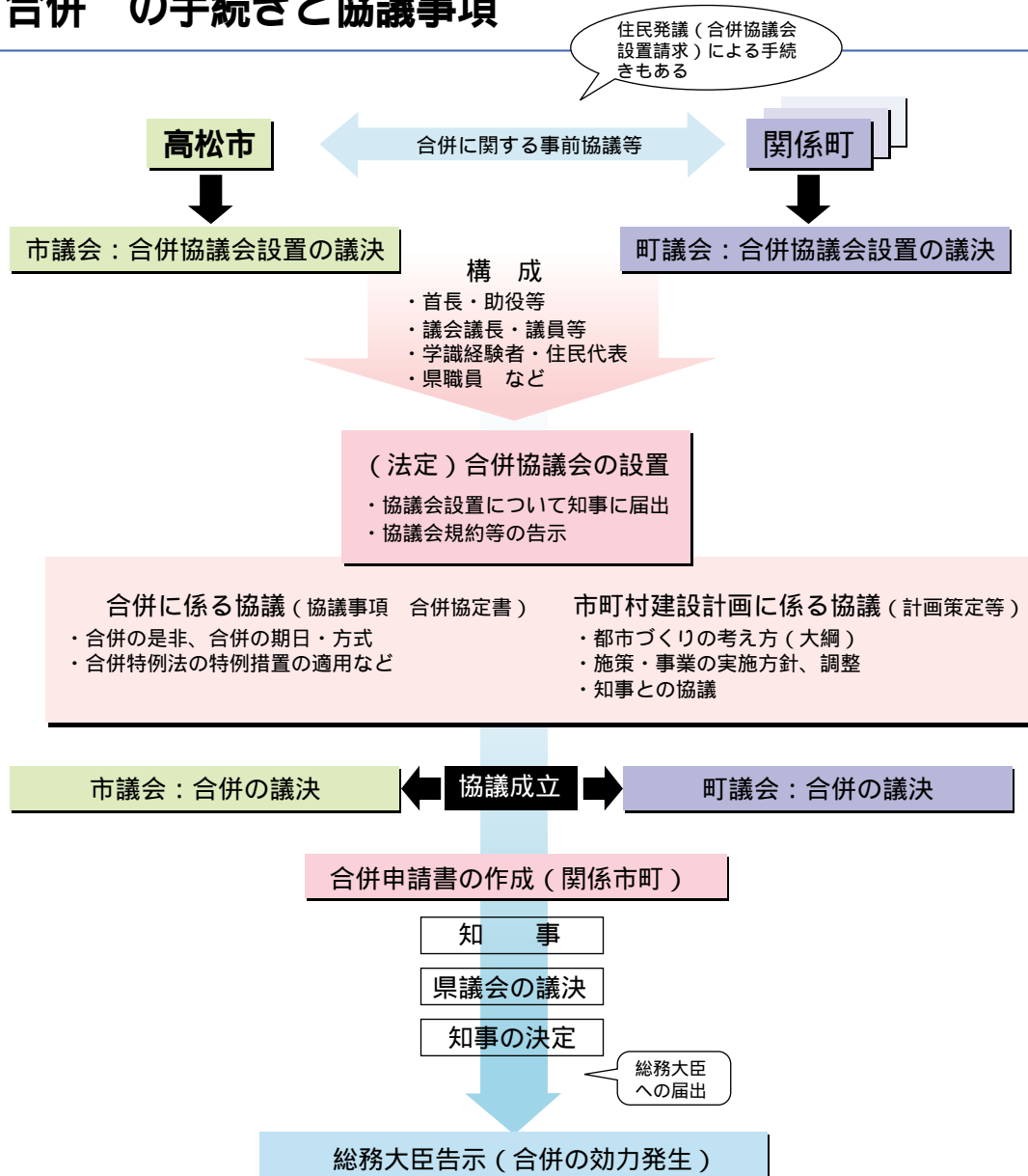


“合併”の意義

高松市としての合併の意義は、概ね、次のようなことが想定されます。

環瀬戸内海圏の中核・中核拠点にふさわしい都市規模の確立へのステップ
 中核市としての確固たる基盤整備と、業務や行政権能拡大への対応力強化
 流域圏や都市圏域全体を見通した調和と秩序ある総合的、一体的な都市づくり
 運命共同体である都市圏域におけるリーディングシティとしての責任遂行
 将来の道州制を展望した州都機能の確保

“合併”の手続きと協議事項



“ 合併 ” の影響と効果

合併の影響なり効果は、それを受け止める立場（個人・団体・事業所・行政など）と条件によって千差万別ですが、総体としては、行政コストをどの程度削減することが可能か（サービスの維持・充実への財源確保）、行政サービスがどのように変化するのか（市民の暮らしへの影響・現状の相違点の認識と今後の対応検討の材料）などについて、整理することが求められます。これらの検討整理を行うためには、合併協議会を設置し、互いに検討材料を出し合って、協議することが必要です。

なお、一般的にデメリットといわれるものは、大部分が現状から変化することへの不安感から来る心配事であり、そのほとんどが、解消は可能と考えられます。



参考

行政コストの削減と国・県の支援制度

（合併対象自治体の組み合わせによって異なりますが、高松地域市町合併検討会が明らかにした**1市5町の場合**では、次のような試算がされています。）

● 行政コストの削減

人件費

- 特別職（首長・議員・助役・収入役・教育長・教育委員・監査委員・選挙管理委員会委員・農業委員会委員など、主な特別職） 単年度約4億3,000万円。10年間で約43億円。
- 一般職（市町職員） 特別職のように失職しないので、合併後段階的に削減を行うこととなる。一般的な定員をもとにすれば、目標達成時において約100人、年間約6億円の削減が可能。10年間で目標を達成するとすれば、約30億円（年平均3億円）の削減となる。

その他

- 事務事業の見直し、業務の効率化・統廃合・民間委託の推進などにより、事業執行経費の縮減や人員削減が可能 現時点で試算することはできないが、合併協議会での協議を踏まえ、目標を設定することも可能。

行政コストの削減（総括） 10年間で約73億円 + α

● 合併に対する国・県の優遇・支援策（条件：平成17年3月末までに合併）

- 補助金・交付金（合併協議会、意識調査やシンポジウム、建設計画の策定、電算システム変更、行政格差是正、施設整備、記念事業、交流事業などが対象） 27億3,200万円（ ）
- 特別交付税（合併協議会、合併前電算システム統一、庁舎改築、コミュニティ施設、交通計画の策定、公共料金格差是正、公債費格差是正などが対象） 5億8,000万円 + α（ ）
- 普通交付税（算入分＝特定経費を交付税算定基礎に含めることで、交付税額を優遇。一定期間、合併前の算定を保障する特例措置 注：合併算定替、行政の一本化 基本構想の改訂、電算システムの統一、行政水準・住民負担水準の格差是正、公共施設整備・上下水道・病院事業、一体感醸成のための基金造成などが対象） 374億3,000万円 + α（ ）
- 合併特例債発行可能額（起債＝長期間分割による財源確保。合併に伴う施設整備、基金造成などが対象） 491億9,000万円 + α（結局は借金なので、約7割は 戻るとしても慎重な対応が必要）

国・県の支援（総括） の総計 407億4,200万円 + α

（注）合併算定替 普通交付税は、通常、合併すれば、基礎指数の一本化により減少するが、1市5町の場合、平成13年度交付税を基に試算したところによれば、特例期間（10年間）に関わらず、現水準（またはそれ以上）を確保できることが見込まれています。



Q & A (よくある質問集)

合併問題については、様々な意見なり疑問が寄せられますが、ここでは、その代表的な項目を取り上げ、基本的な考え方を示しました。ぜひご一読ください。

Q

なぜ合併を急ぐのか。

A 合併は、制度上いつでも可能ですが、市民にとって、より大きな効果を生じるタイミングを考える必要があります。ますます悪化する地方行財政環境を展望するとき、現状のままでは、自力で住民サービスを提供することが困難となり、サービス水準を下げなければならない時期が来ます。このようなことから、可能な限り早く合併し、行政体質を改革しておくほうが得策と考えられます。合併特例法の期限である平成17年3月までに合併する場合に限り、別記のように、国・県の非常に大きな特典があるので、真剣に検討するに値するものと思われます。

Q

合併しなければどうなるのか。

A 究極的には、行政サービス水準の低下は避けられない（従来のような行政サービスを続けることは困難）ということになります。サービス水準を下げないための対応方策としては、新たな財源を確保するか（→困難）、行政コストを下げ、財源を生み出すか、の二通りです。合併すれば、少なくとも自治体としての共通・重複経費（主に人件費）の削減が可能となり、余剰財源を確保できます。合併の検討をしないということは、行政コストを下げるための効果的な対応努力をしないということになり、住民に対し、相対的に非効率でコストの高いサービスを提供し続けることになりかねません。

Q

行政サービス水準が低下しないのか。

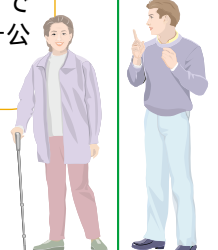
（財政状態が悪い町と合併すれば、不利になるのではないか。）

A 複数の自治体の間では、必ず格差が生じていますが、個々の項目ごとにプラス・マイナスが見られます。財政状態がいい自治体の財源を、悪い自治体の地域に投入してしまうということは考えられません。また、行政投資のうち、地域別に投資されるものは、全体から見ればごく限られており、特に福祉等のソフト分野は、全市一律です。なお、行政投資は、地域全体を見通した上で、必要な投資を必要な箇所（人）に必要な程度に投入するということになります。いずれにしても、異なる行政サービスの取り扱いについては、合併協議会で十分議論した上で決めることになります。

Q

市民の十分な議論のないまま合併協議会を設置するのは反対、という意見があるが...

A 合併協議会は、合併の是非をはじめ、合併する場合の課題や問題点を洗い出し、解決方策等について検討し、合併の可否判断の材料をそろえ、方向付けのための議論をする組織です。合併するかどうかの最終決定は、住民の代表である議会の議決によって行われます。合併協議会を作らないで、合併する、または合併しない、という結論を出すのは、住民を無視した、住民の存在を疎外した行動、ということになります。合併協議会は、合併が直接本人の身分に係わる長や議会の議員だけでなく、学識経験者や住民代表などが加わった、法に認められた、唯一公式の議論・協議の場です。



Q

「今は困っていないので、合併は考えない」「周辺の自治体と比べても財政状態もサービスもいいので合併の必要はない」などの意見があるが…

A

高松市と周辺の町とは、互いに影響、補完し合っている運命共同体を形成しており、現実には、個々の自治体が全くの独力で成り立っているわけではありません。また、合併は困ったときにすればいいというものではありませんし、財政状況もサービスも、一方的、一面的な捉え方では比較できません。互いに資料を出し合い、検討が行える協議の場（合併協議会）が必要です。

Q

特色ある祭りや習慣、地域の文化がなくなるのではないか。

A

全国的にも、大きな自治体で、伝統的な祭りや行事・習慣等が、住民の熱意と力に支えられ、継承されています。現在の高松市内でも、各地域の特色ある行事などが行われています。行政が側面的に支援する中で、住民のパワーにより、いいものはいつまでも引き継いでいく、という努力と工夫があれば、維持していくことが可能です。

Q

自治体が大きくなれば、行政と市民との結びつきが薄れ、市民の意見が行政に反映されにくくなるのではないか。

A

大都市でも、市民と行政が共に協力し合ってまちづくりを進めているところがたくさんあります。住民との結びつき（市民と行政との協働）を推進し、フォローできるシステムがあれば問題はないと思います。高松市では、ボランティア・市民活動センターを設置し、周辺の町民の参画も受け入れ、市民の自発的・主体的な市民活動を促進しています。

Q

市の中心部だけがよくなり、周辺部が取り残されるのではないか。

A

行政サービスは、施設整備などの、いわゆるハード分野だけでなく、福祉・環境・教育・文化など、ソフト分野の施策・事業が非常に多くあります。特にソフト事業の場合は、基本的に住民全体を対象としており、地域によっての格差は生じません。また、公共施設は、すべて中心部に整備すればいいというものではありません。特定の施設整備が課題になれば、施設の性格や機能などを総合的に考慮し、全市的に意見を聞きながら検討する必要があります。

Q

どの町と合併を目指すのか。

A

圏域の特性を考えれば、周辺10町との合併検討が望ましいと思われますが、現実には、各町の意識に温度差があることから、大同合併への第1ステップとして、賛同が得られる町との間で合併協議会を設置することが考えられます。

お問い合わせ・ご意見は

高松市企画財政部・企画課へ TEL (087) 839-2135 FAX (087) 839-2125

ホームページもご覧ください。http://www.city.takamatsu.kagawa.jp 合併問題特設コーナー市町合併を考えよう！
を設けております。ご意見をお寄せください。

