

海、花、緑、石が調和した、芸術・文化の香り高い
快適な生活交流ゾーンを目指して

高松市と牟礼町の合併による まちづくりプラン (合併基本計画)

高松市・牟礼町合併協議会

目 次

はじめに	1
1 合併の考え方	1
2 計画作成の方針	3
第1章 高松市と牟礼町の概況	5
1－1 位置と地勢	5
1－2 人口と世帯数	6
1－3 交流人口	14
1－4 広域連携	16
第2章 まちづくりの基本方針	17
2－1 新しいまちづくりの理念	17
2－2 牟礼町地域のまちづくり	18
2－2－1 牟礼町地域の役割と機能	18
2－2－2 牟礼町地域のまちづくりの課題と対応の基本方向（考え方）	19
2－3 まちづくりの基本目標および基本方針と施策の方向	20
2－4 市の将来構想	22
2－4－1 将来構想の考え方	22
2－4－2 将来構想を展望した都市づくりの方向	23
2－4－3 将来都市構想における望ましい都市像	25
2－4－4 エリア別の機能整備の方向	26
第3章 施策・事業	29
3－1 “連帯”のまちづくり	29
～保健・医療・福祉の充実した心身ともに健康に暮らせるまちの実現～	
(1) 高齢者・障害者にやさしいまちづくり	29
(2) 保健と医療の充実したまちづくり	30
(3) 子どもたちを健やかに育てるまちづくり	30
(4) 基本的人権を尊重するまちづくり	31

3－2 “循環”のまちづくり	32
～自然を守り、生かした、自然と共生するまちの実現～	
(1) 自然環境の保全と共生に基づくまちづくり	32
(2) 水資源を大切にするまちづくり	33
(3) 循環型社会を構築するまちづくり	33
(4) 自然景観と親しむ快適なまちづくり	34
3－3 “連携”のまちづくり	35
～安全・安心な生活環境のもと、うるおい、ゆとり、	
文化、生活の豊かさを創造するまちの実現～	
(1) 安全で安心して生活できるまちづくり	35
(2) 人材を育み、人々がいきいきと元気に暮らせるまちづくり	36
(3) 生活の豊かさを実感できるまちづくり	37
(4) 歴史と伝統文化を生かしたまちづくり	37
3－4 “交流”のまちづくり	39
～豊かな交流・産業資源を生かした活力のあるまちの実現～	
(1) 魅力ある観光・交流を育てるまちづくり	39
(2) 時代の変化に応える産業を育てるまちづくり	40
(3) 広域的な交流を育てるまちづくり	41
(4) 利便性の高い交流基盤に支えられたまちづくり	41
3－5 “参加”のまちづくり	43
～住民一人ひとりが参画するまちの実現～	
(1) 行財政運営基盤の充実強化をめざすまちづくり	43
(2) 心ふれあうコミュニティ形成を基礎としたまちづくり	44
(3) 住民と行政のパートナーシップに基づくまちづくり	44
3－6 香川県事業の推進	46
第4章 公共的施設の統合整備	47
第5章 財政計画	49
5－1 基本的な考え方	49
5－2 歳入・歳出の考え方	49

はじめに

1 合併の考え方

今日、住民に最も身近な行政サービスの提供主体である基礎自治体（市町村）を取り巻く行財政環境は、財政面、行政運営面を問わず、ますます厳しさの度を増しており、これに的確かつ効果的に対応するための手法として、「市町村合併」が大きな政策テーマとして取り上げられています。

高松市と牟礼町においても、ほぼ同様の状況にあり、時機を失すことのないよう、次のような視点に立って、合併を進めることとしました。

（1）生活圏の広域化への対応

今日の社会経済活動の進展、特に、交通網や情報通信技術の発達などにより、通勤・通学をはじめ、医療、買物など、住民の生活圏は、市町の区域を越えて拡大しています。

高松市と牟礼町をはじめとする圏域においても、住民の生活圏の広域化に伴い、交通体系の整備をはじめ、都市計画や土地利用、公共施設の一体的な整備、環境問題への対応など、広域的なまちづくり施策に対するニーズは、ますます増大するとともに、公共サービスの提供と受益・負担の関係において、不均衡が生じています。

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では、圏域全体としての行政投資の有効化・効率化、生活圏における行政サービスの均一性、同質性の確保を図る観点から、拡大する生活圏に即した一体的で総合的な施策の展開が求められており、それを実現するためには、合併によって一つの自治体となることが究極の有効な手段と考えられます。

（2）少子高齢社会への対応

本格的な少子高齢社会を迎えるにあたり、生産年齢人口の減少や老人人口の増加は、経済活力の低下に伴う税収の減少、保健・医療・福祉等の社会保障関係の経費の増大など、自治体の財政に多大な影響を与えることが考えられます。

このため、自治体においては、限られた財源の中で、一定水準の行政サービスを維持・確保することが課題となっています。

このようなことから、合併により、財源やマンパワーの確保をはじめ、行政資源の再配分と効率的運用を図るなど、行政コストの縮減と住民ニーズに的確に応えられる合理的な行政組織の再構築を進めていくことが求められています。

（3）自治能力の強化

地方分権の進展に伴い、自治体は、「自己決定・自己責任」の理念に基づき、地域の特性を生かした主体的なまちづくりを進め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることが求めら

れており、地域間競争が激化し、住民ニーズも多様化、高度化する中で、自治体の行政能力を高める必要があります。

一方、国・地方における厳しい財政状況は今後も続くものと予想され、行財政改革の積極的な推進などによる自治体における自助努力が一層求められています。

このような自治体を取り巻く環境の大きな転換期に、的確に対応しながら、“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）^(※1)」の本旨に則り、地域みずからのまちづくりを推進するためには、地方分権時代にふさわしい自治能力を確保することが必要です。

そのための方策として、合併により、規模のメリットを生かしながら、行財政基盤・体制の充実強化を図ることが、現時点において最も効果的な手段であり、地方分権の実をあげるものと考えられます。

（4）緊密なつながりを踏まえた高松市・牟礼町の合併

高松市は、古くは城下町として栄え、近年は、中央官庁や企業の出先機関が集積する行政、経済などの中枢管理都市として発展し、平成11年には中核市に移行しました。

源平の古戦場にまつわる史跡などが点在する牟礼町は、良質な花崗岩（庵治石）の産地として古くから石材業が営まれ、近年は、高松市のベッドタウンとして、快適生活都市をめざし、発展してきました。

高松市と牟礼町は、美しい瀬戸内海の景観を共有し、緑の丘陵とため池が点在する田園景観など自然条件の共通要素も多いほか、源平屋島合戦史跡などの観光資源を共有するなど、歴史的つながりも深い地域です。

このような中、高松市と牟礼町は、通勤・通学や医療、買物など生活面での結びつきも強く、高松地区広域市町村圏を構成する自治体として、近隣町とともに多くの広域行政に取り組み、信頼関係を築いてきました。

このようなことから、住民の生活圏をはじめ、行政、経済、社会等の様々な分野における高松市と牟礼町の緊密なつながりを十分に踏まえ、両市町の合併により、一体的な新しいまちづくりを推進し、住民福祉の向上を図ることは大きな意義があると考えます。

(※1) 地方自治の本旨は、住民自治と団体自治の両要素から構成されています。住民自治は、地域社会の公的事务をその地域住民が自己の意思に基づき決定することであり、自治体の政策決定・意思形成に住民が参画することを意味します。

2 計画作成の方針

(1) 計画作成の趣旨

高松市と牟礼町の合併に伴う新しいまちづくりのための基本方針を定めるとともに、この基本方針に基づく合併基本計画を作成し、その実現を図ることにより、両市町の速やかな一体化の促進と新たなまちづくりを進め、もって地域住民の福祉の向上と地域の均衡ある発展を図ります。

(2) 計画の構成

この計画は、「合併による新しいまちづくりのための基本方針」、「基本方針を実現するための施策・事業」、「公共的施設の統合整備」および「財政計画」を中心として構成します。

①高松市と牟礼町の概況

②まちづくりの基本方針

③施策・事業

④公共的施設の統合整備

⑤財政計画

(3) 計画の期間

まちづくりの基本方針は、将来の都市づくりの方向性を展望した長期的視野に立つものとし、施策・事業、公共的施設の統合整備および財政計画は、平成17年度（合併の日）から平成27年度までとします。

(4) 計画の区域

原則として牟礼町地域を対象としますが、両市町の速やかな一体化を促進し、住民福祉の向上と地域の均衡ある発展に資すると認められる場合は、高松市地域についても対象としています。

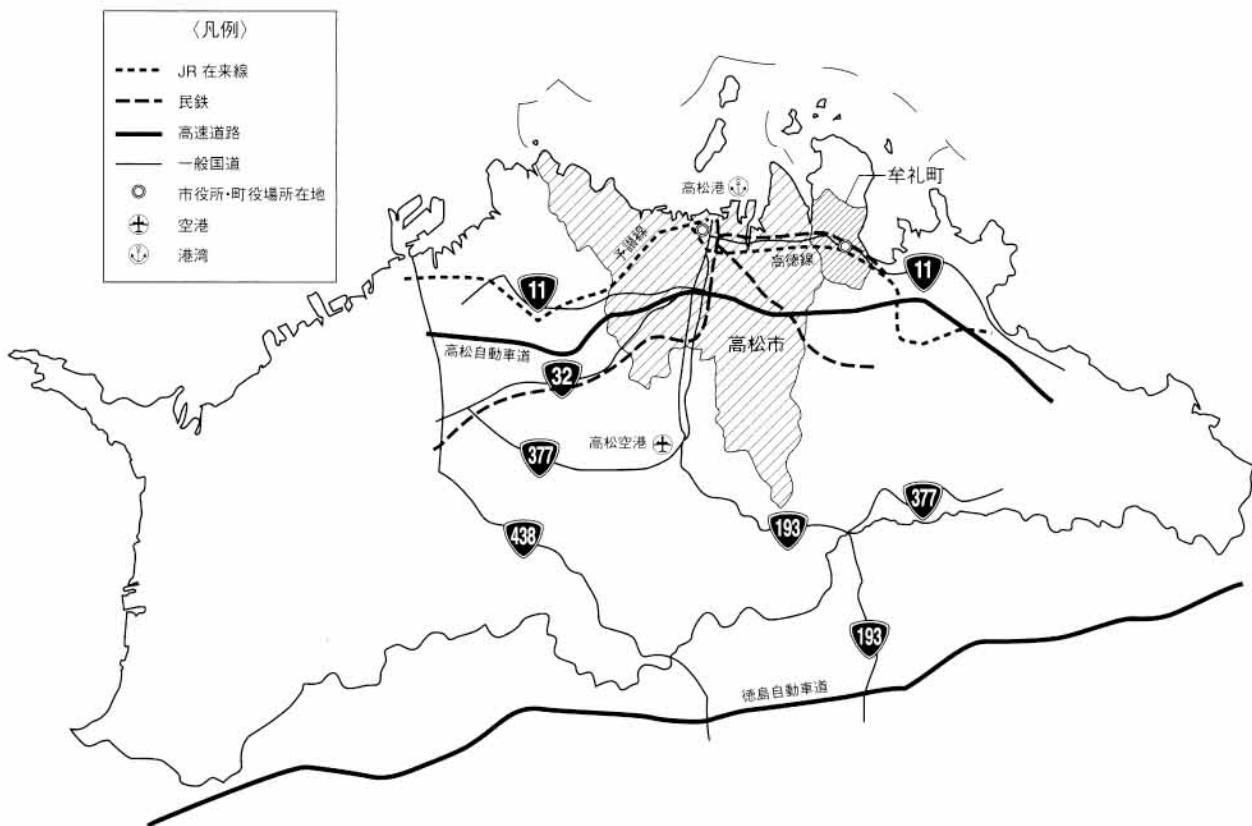
第1章 高松市と牟礼町の概況

1-1 位置と地勢

高松市と牟礼町は、四国の東北部、香川県のほぼ中央に位置しており、屋島檀ノ浦で境界を接し、国道11号、JR、琴電と県内を東西に結ぶ主要な交通ネットワークで結ばれています。（図表1-1-1）

面積は、高松市が 194.34 km^2 で、うち可住地面積が79.1%を占めます。また、牟礼町は 16.48 km^2 で、可住地面積比率は65.8%となっています。両市町の総面積は 210.82 km^2 で、香川県の総面積（ $1,875.98\text{ km}^2$ ）の11.2%を占めています。（図表1-1-2）

図表1-1-1 高松市・牟礼町の位置



図表1-1-2 面積、可住地面積と比率等

	高松市	牟礼町	両市町合計	香川県
面積 (km^2)	194.34	16.48	210.82	1,875.98
可住地面積 (km^2)	153.79	10.85	164.64	991.35
可住地面積比率 (%)	79.1	65.8	78.1	52.8
県全体に占める面積比率 (%)	10.4	0.9	11.2	100.0

（注）面積は平成14年、可住地面積は平成12年のデータ

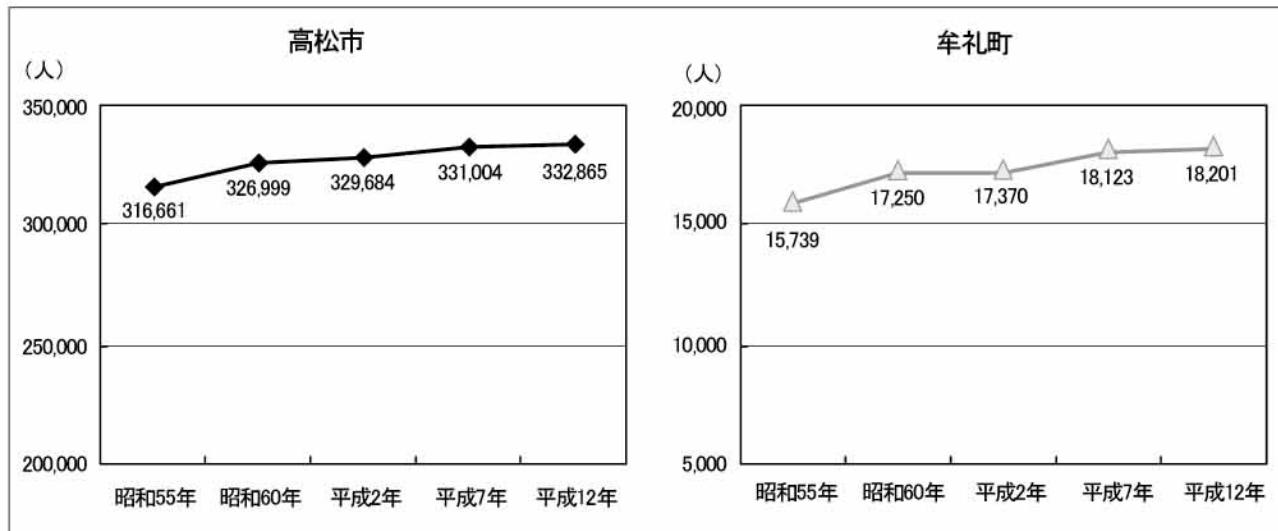
1－2 人口と世帯数

1－2－1 総人口

平成12年の国勢調査による両市町の人口は、高松市が332,865人、牟礼町が18,201人で、総人口は351,066人となっています。（図表1－2－1）

20年前の昭和55年と比較すると、高松市は5.1%の増加であるのに対し、牟礼町は15.6%増と大幅に増加していますが、5年前の平成7年と比較すると、両市町とも微増となっています。

図表1－2－1 人口の推移（昭和55年～平成12年）



（単位：人、%）

	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年
高松市	316,661	326,999	329,684	331,004	332,865
	昭和55年を100とした指標	100.0	103.3	104.1	104.5
	5年前との増減率	5.9	3.3	0.8	0.4
牟礼町	15,739	17,250	17,370	18,123	18,201
	昭和55年を100とした指標	100.0	109.6	110.4	115.1
	5年前との増減率	18.3	9.6	0.7	4.3
両市町合計	332,400	344,249	347,054	349,127	351,066
香川県	昭和55年を100とした指標	100.0	103.6	104.4	105.0
	5年前との増減率	6.4	3.6	0.8	0.6
	県内シェア	33.2	33.7	33.9	34.0

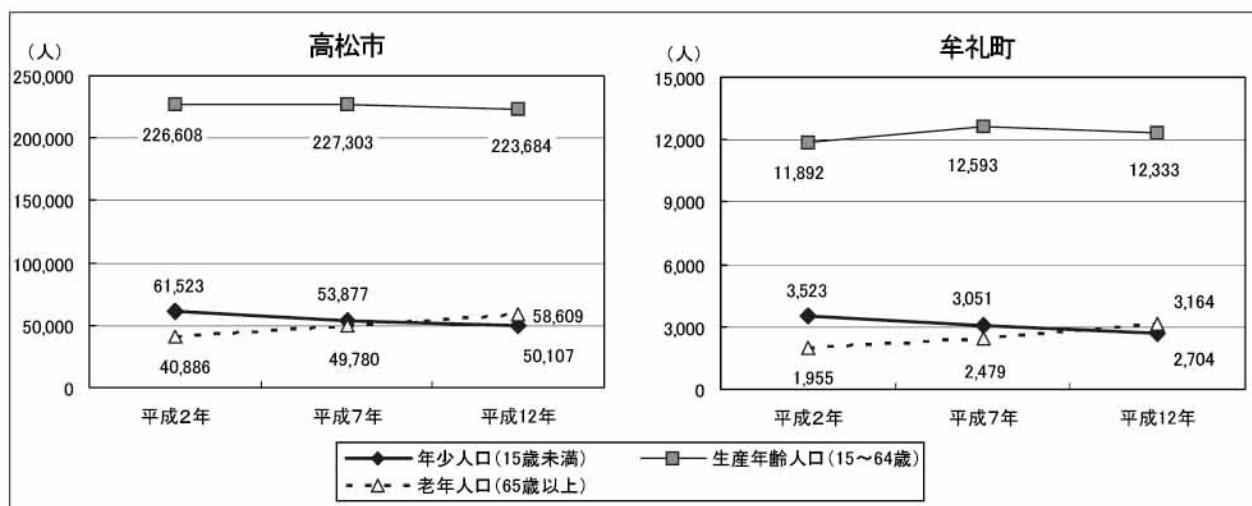
（資料）『国勢調査報告』（総務省）

1-2-2 年齢階層別人口

平成2年から平成12年の間の年齢階層別人口をみると、高松市では、生産年齢人口（15～64歳）が微減、年少人口（15歳未満）が減少する一方、老人人口（65歳以上）が増加し、平成12年には年少人口を上まわっています。牟礼町では、生産年齢人口は微増ですが、年少人口が23.2%の減少、老人人口が61.8%増と急増しています。（図表1-2-2）

この結果、平成12年の両市町の年齢階層別人口構成比は、年少人口が15.0%、生産年齢人口が67.2%、老人人口が17.6%となっており、10年前の平成2年と比較すると、年少人口と生産年齢人口が減少する一方、老人人口が増加し、少子・高齢化が進行しています。（図表1-2-3）

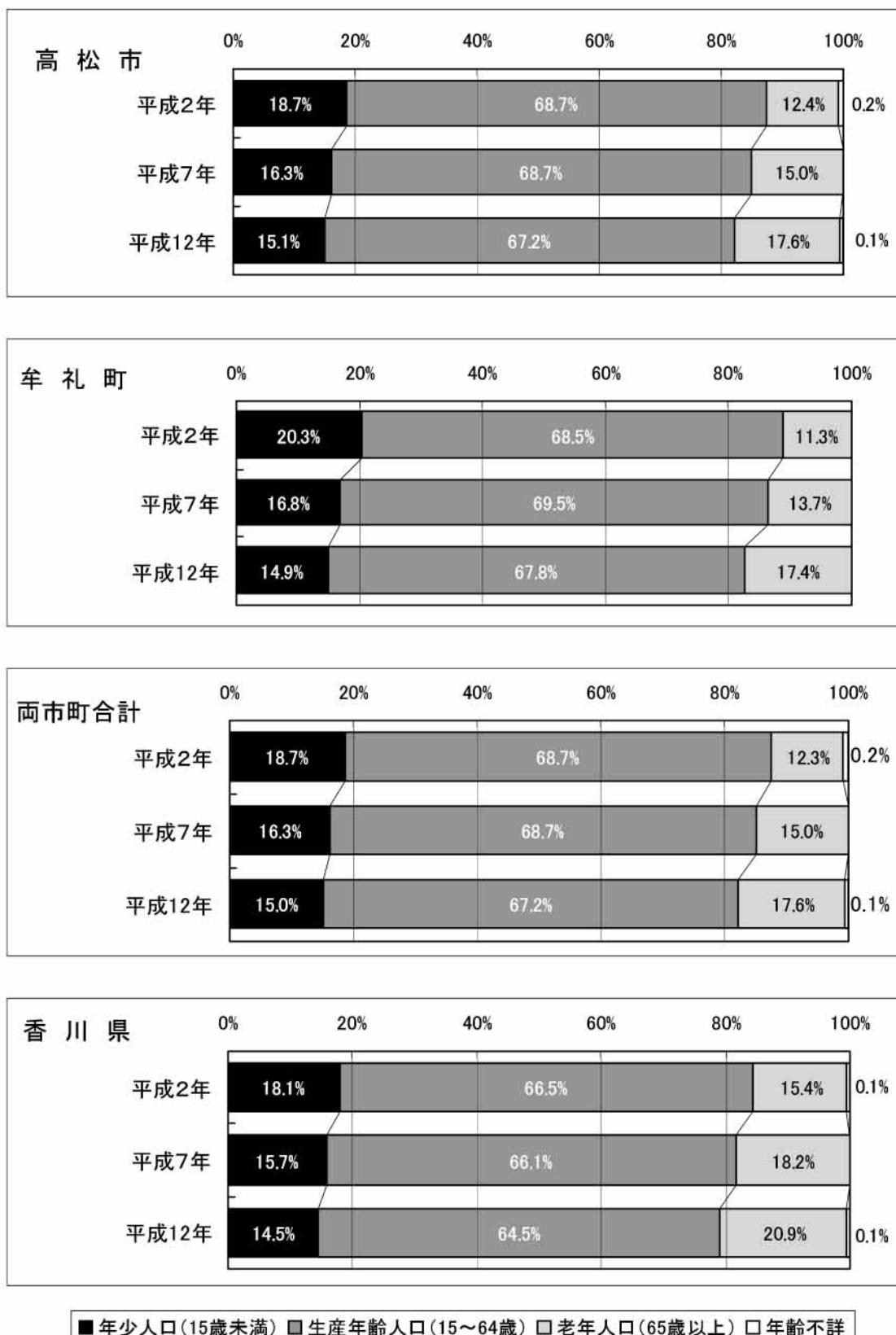
図表1-2-2 年齢階層別人口の推移（平成2年～12年）



(単位：人)						
県市町	年	年少人口 (15歳未満)	生産年齢人口 (15～64歳)	老人人口 (65歳以上)	年齢不詳	総数
高松市	平成2年	61,523	226,608	40,886	667	329,684
	平成7年	53,877	227,303	49,780	44	331,004
	平成12年	50,107	223,684	58,609	465	332,865
牟礼町	平成2年	3,523	11,892	1,955	0	17,370
	平成7年	3,051	12,593	2,479	0	18,123
	平成12年	2,704	12,333	3,164	0	18,201
両市町合計	平成2年	65,046	238,500	42,841	667	347,054
	平成7年	56,928	239,896	52,259	44	349,127
	平成12年	52,811	236,017	61,773	465	351,066
香川県	平成2年	184,729	680,493	157,237	953	1,023,412
	平成7年	161,674	678,404	186,850	78	1,027,006
	平成12年	148,215	659,881	214,242	552	1,022,890

（資料）『国勢調査報告』（総務省）

図表1－2－3 年齢階層別人口構成比の推移（平成2年～12年）



(注) 数値の単位未満を四捨五入したため、合計が100%とならない場合がある。(以下同様)
 (資料) 『国勢調査報告』(総務省)

1-2-3 一般世帯数

平成12年の両市町の一般世帯数^(※2)は137,024世帯で、10年前の平成2年と比較して14.9%増加しており、特に牟礼町の一般世帯数は、18.5%増加しています。

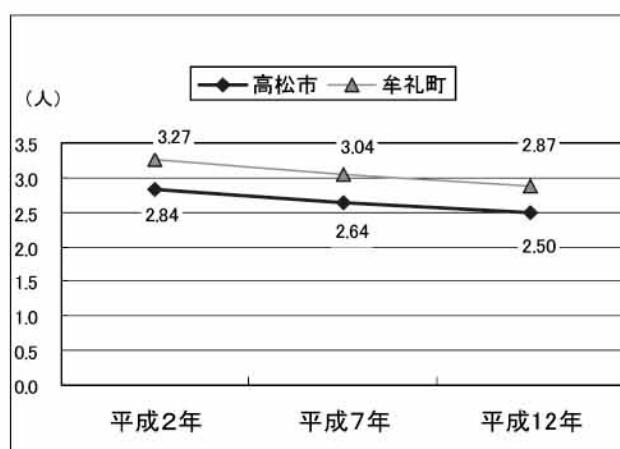
また、両市町の1世帯当たりの人員は、平成12年は2.51人で、平成2年の2.86人と比べると、減少しており、核家族化が進行していることがうかがえます。（図表1-2-4）

図表1-2-4 一般世帯数、世帯人員、1世帯当たり人員の推移（平成2年～12年）

(単位：世帯、人)				
県市町	年	一般世帯数	世帯人員	1世帯当たり人員
高松市	平成2年	114,067	323,508	2.84
	平成7年	123,252	325,410	2.64
	平成12年	130,843	326,583	2.50
牟礼町	平成2年	5,215	17,070	3.27
	平成7年	5,863	17,847	3.04
	平成12年	6,181	17,735	2.87
両市町合計	平成2年	119,282	340,578	2.86
	平成7年	129,115	343,257	2.66
	平成12年	137,024	344,318	2.51
香川県	平成2年	321,453	1,004,177	3.12
	平成7年	345,422	1,008,114	2.92
	平成12年	363,955	1,001,785	2.75

（資料）『国勢調査報告』（総務省）

図表1-2-5 1世帯当たり人員の推移（平成2年～12年）



（資料）『国勢調査報告』（総務省）

（※2）一般世帯とは、住居と生計を共にしている人の集まり、または一戸を構えて住んでいる単身者、寮・寄宿舎や下宿などにいる単身者をさし、病院、社会施設、矯正施設等に入所する人の集まりを除いたものです。

1－2－4 産業別就業人口

平成12年の両市町の総就業者数は173,599人で、10年前の平成2年と比べ、両市町とも増加していますが、5年前の平成7年に比べると、両市町とも微減しています。

平成12年の両市町の産業別就業人口の構成比は、第一次産業が3.4%、第二次産業が21.6%、第三次産業が74.4%となっています。第一次、第二次産業に従事している人口は減少傾向にあるのに対し、第三次産業に従事している人口は増加傾向にあります。（図表1－2－6）

また、平成12年の牟礼町の第二次産業就業人口の構成比は28.4%で、高松市の21.2%に比べ比率が高くなっていますが、10年前の平成2年の35.3%と比較すると、6.9ポイント減少しています。一方、第三次産業の従事者は、10年前と比較して、20.4%増加し、構成比も7.3ポイント増加しています。（図表1－2－7）

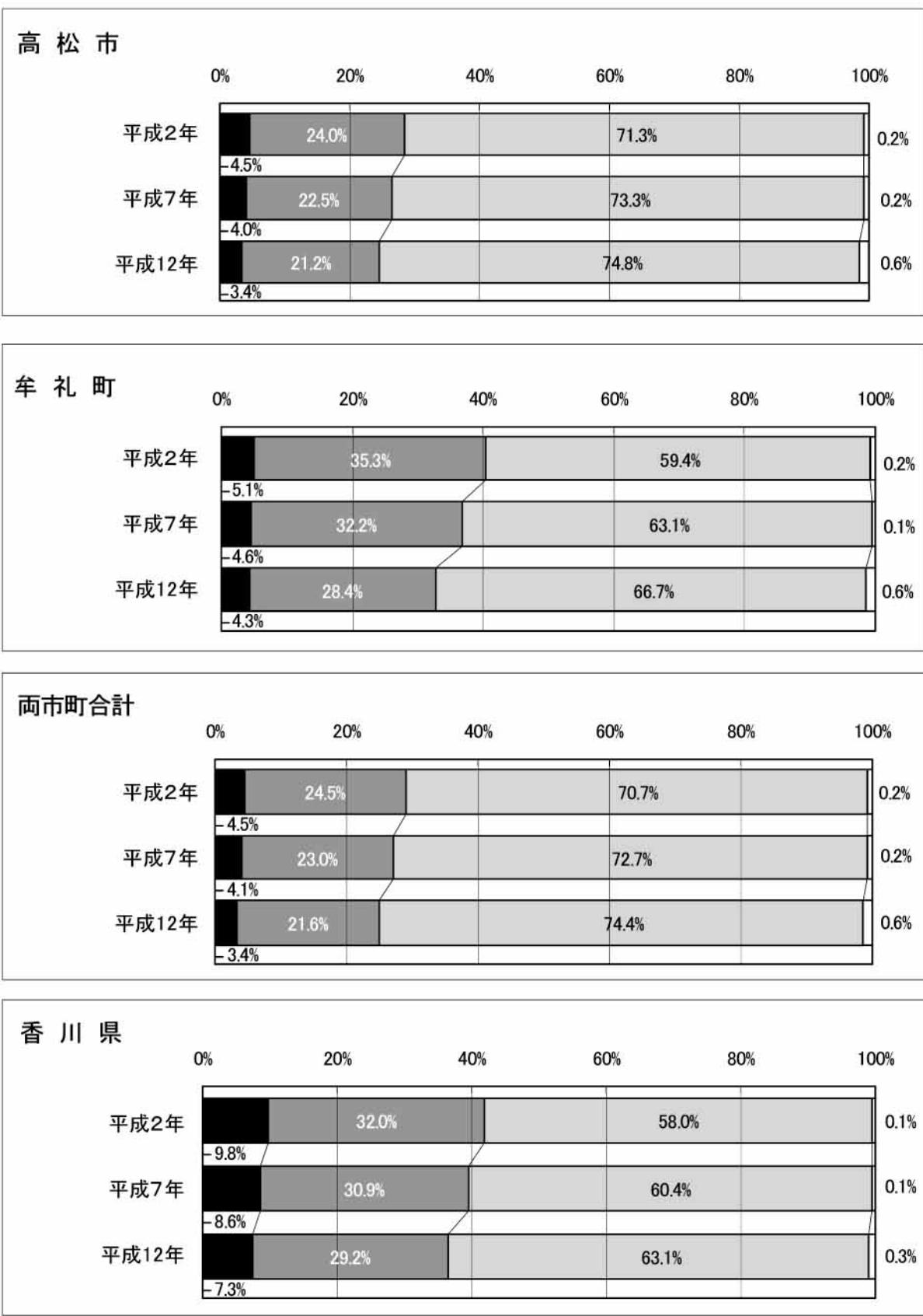
図表1－2－6 高松市・牟礼町の産業別就業人口の推移（平成2年～12年）

県市町	年	総就業者数					(単位：人、%)
			第一次産業	第二次産業	第三次産業	分類不能	
高松市	平成2年	160,440 100.0	7,194 4.5	38,476 24.0	114,431 71.3	339 0.2	
	平成7年	167,610 100.0	6,762 4.0	37,680 22.5	122,800 73.3	368 0.2	
	平成12年	164,563 100.0	5,534 3.4	34,862 21.2	123,127 74.8	1,040 0.6	
牟礼町	平成2年	8,435 100.0	430 5.1	2,981 35.3	5,008 59.4	16 0.2	
	平成7年	9,238 100.0	429 4.6	2,975 32.2	5,828 63.1	6 0.1	
	平成12年	9,036 100.0	386 4.3	2,565 28.4	6,031 66.7	54 0.6	
両市町合計	平成2年	168,875 100.0	7,624 4.5	41,457 24.5	119,439 70.7	355 0.2	
	平成7年	176,848 100.0	7,191 4.1	40,655 23.0	128,628 72.7	374 0.2	
	平成12年	173,599 100.0	5,920 3.4	37,427 21.6	129,158 74.4	1,094 0.6	
香川県	平成2年	510,143 100.0	50,191 9.8	163,296 32.0	295,907 58.0	749 0.1	
	平成7年	527,995 100.0	45,207 8.6	163,203 30.9	318,891 60.4	694 0.1	
	平成12年	511,354 100.0	37,582 7.3	149,372 29.2	322,675 63.1	1,725 0.3	

(注) 上段は実数、下段は構成比

(資料) 『国勢調査報告』(総務省)

図表 1－2－7 高松市・牟礼町の産業別就業人口構成比の推移（平成2年～12年）



■第一次産業 □第二次産業 □第三次産業 □分類不能

(資料) 『国勢調査報告』(総務省)

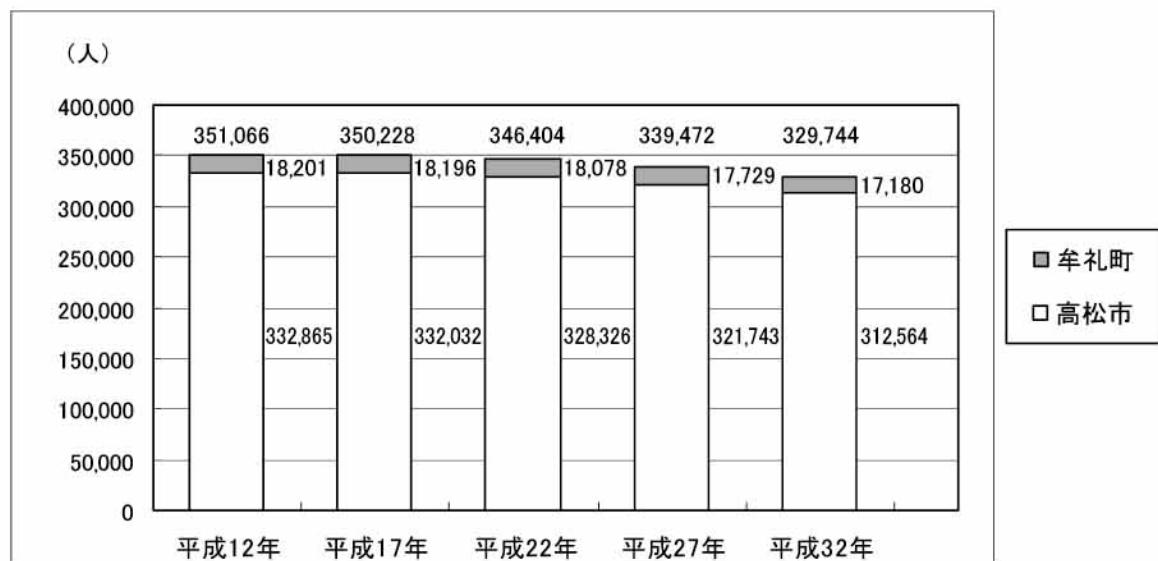
1－2－5 将来人口推計

(財) 日本統計協会の推計では、両市町の将来人口は、総人口が平成32年には329,744人となり、平成12年の351,066人と比較して、20年間で約2万人減少すると推計されています。

市町別に平成12年と平成32年を比較すると、高松市では、6.1%、約2万人の減、牟礼町では、5.6%、約1千人の減と、両市町とも人口減少が予測されます。(図表1－2－8)

両市町の年齢階層別人口構成比の推計では、平成27年には4人に1人が65歳以上の高齢者となると予想されています。特に、牟礼町では、平成32年には3人に1人以上が高齢者となると予想されています。(図表1－2－9)

図表1－2－8 将来推計人口の推移(平成12年～32年)

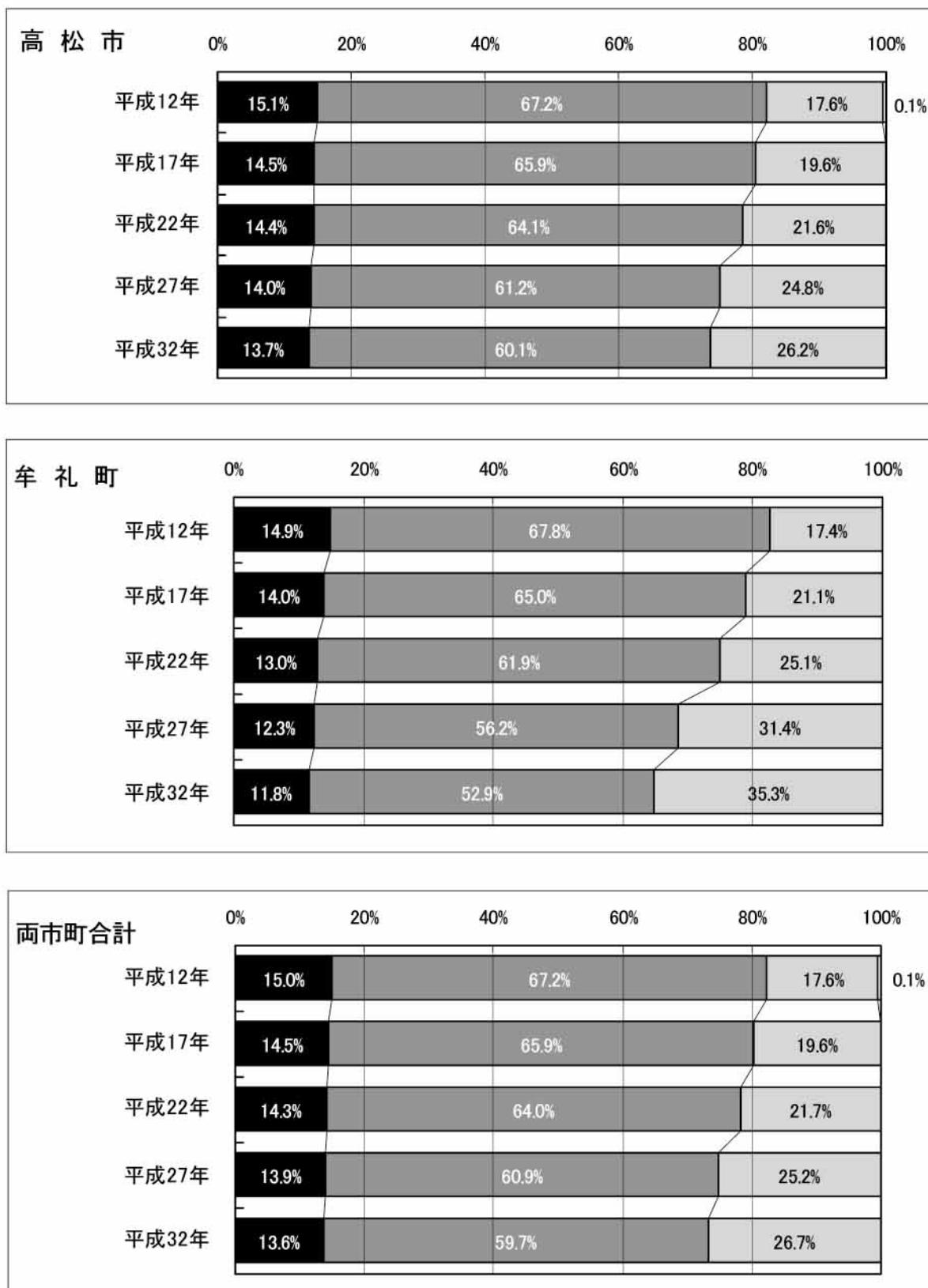


年 市町	(単位：人、%)				
	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	平成32年
高松市	332,865 100.0	332,032 99.7	328,326 98.6	321,743 96.7	312,564 93.9
牟礼町	18,201 100.0	18,196 100.0	18,078 99.3	17,729 97.4	17,180 94.4
両市町合計	351,006 100.0	350,228 99.8	346,404 98.7	339,472 96.7	329,744 93.9

(注) 上段は推計値(平成12年は国勢調査に基づく実数)、下段は平成12年を100とした指數

(資料) 『市町村の将来人口(平成14年3月)』[(財)日本統計協会]

図表 1－2－9 年齢階層別将来推計人口構成比の推移（平成 12～32 年）



■年少人口(15歳未満) □生産年齢人口(15～64歳) □老人人口(65歳以上) □年齢不詳

(資料) 『市町村の将来人口(平成14年3月)』 [(財) 日本統計協会]

1－3 交流人口

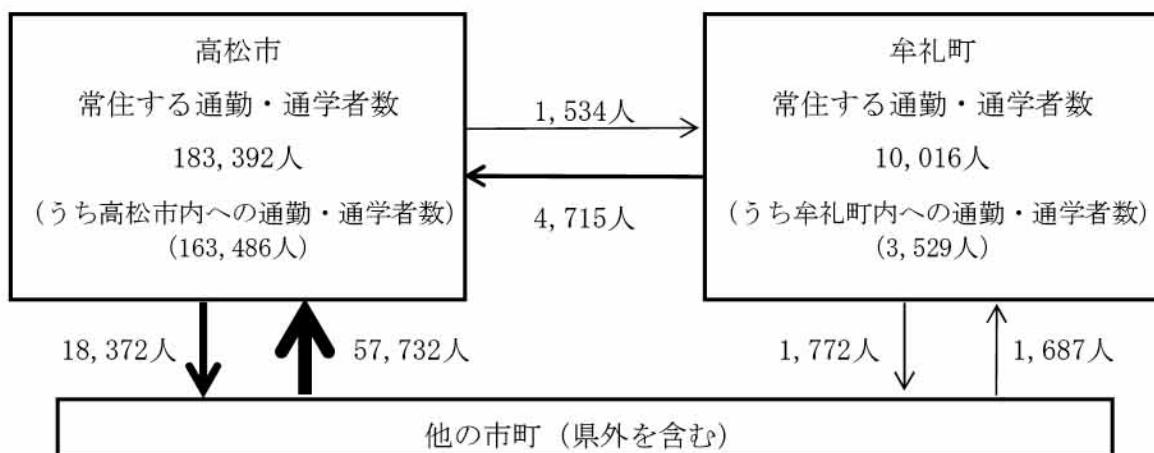
1－3－1 通勤・通学

平成12年国勢調査における従業地・通学地集計（15歳以上を対象）による両市町の流入出人口は、図表1－3－1のとおりです。

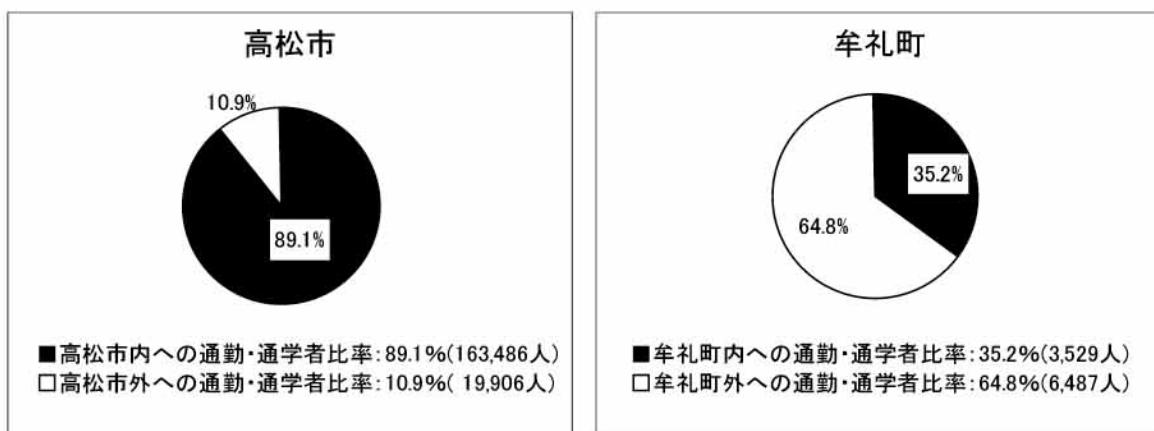
牟礼町に常住する通勤・通学者は10,016人で、そのうち、64.8%の6,487人が町外に通勤・通学しています。主な通勤・通学先は、高松市が4,715人と最も多く、通勤・通学者総数の47.1%を占めています。

また、牟礼町町外から牟礼町に通勤・通学する者は3,221人ですが、このうち、47.6%（1,534人）が高松市からの通勤・通学者です。

図表1－3－1 市町別通勤・通学流入出人口（平成12年）



〈自市町内通勤・通学者比率〉



(資料) 『国勢調査報告』 (総務省)

1－3－2 通院・入院

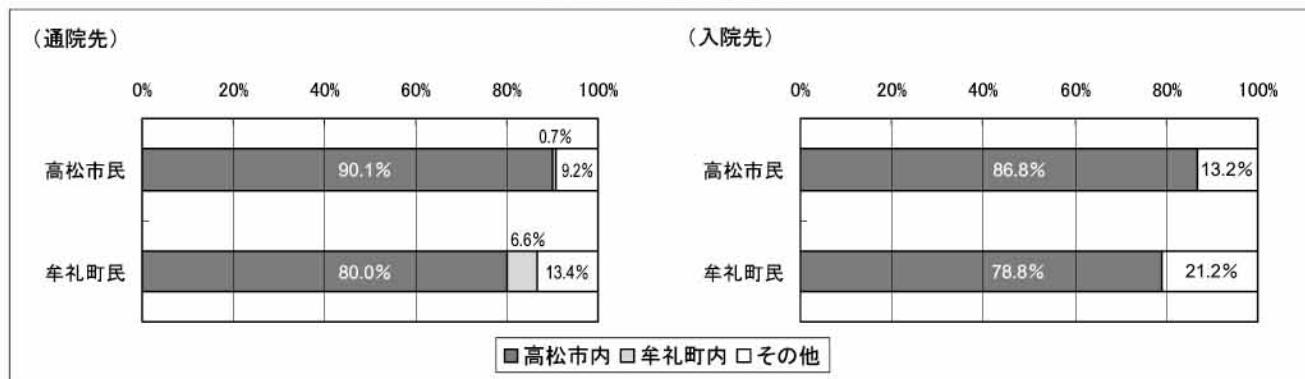
高松市では、通院患者の90.1%、入院患者の86.8%が市内で受療しています。一方、牟礼町では、通院患者の9割以上、入院患者のすべてが町外で受療しており、特に高松市での受療が通院・入院とも約8割を占めています。（図表1－3－2）

図表1－3－2 高松市と牟礼町住民の通院・入院別受療地域

（単位：人、%）

住所 項目 受療地域	高 松 市				牟 礼 町			
	通院患者		入院患者		通院患者		入院患者	
	人数	比率	人数	比率	人数	比率	人数	比率
高 松 市	6,832	90.1	2,493	86.8	244	80.0	104	78.8
牟 礼 町	51	0.7	—	—	20	6.6	—	—
三 木 町	379	5.0	152	5.3	27	8.9	16	12.1
香 川 町	82	1.1	23	0.8	—	—	—	—
坂 出 市	48	0.6	18	0.6	1	0.3	—	—
綾 南 町	44	0.6	13	0.5	—	—	—	—
さ ぬ き 市	38	0.5	74	2.6	11	3.6	10	7.6
丸 亀 市	34	0.5	29	1.0	1	0.3	—	—
香 南 町	28	0.4	—	—	—	—	—	—
善 通 寺 市	19	0.3	48	1.7	—	—	2	1.5
国 分 寺 町	6	0.1	3	0.1	—	—	—	—
塩 江 町	6	0.1	6	0.2	—	—	—	—
東 か が わ 市	3	0.0	2	0.1	1	0.3	—	—
そ の 他 県 内	13	0.2	11	0.4	—	—	—	—
合 計	7,583	100.0	2,872	100.0	305	100.0	132	100.0

〈通院・入院先構成〉



（注）通院患者は平成15年6月2日現在。入院患者は一般病床のみで平成15年6月1日現在。

(資料)『香川県患者調査』(香川県)

1－4 広域連携

高松市、牟礼町をはじめ、1市10町で構成する「高松地区広域市町村圏振興事務組合」では、老人ホームやし尿処理施設の設置・管理運営など10の事務について共同処理を実施し、広域的な行政ニーズに対応しており、高松市は10事務のすべて、牟礼町は6事務の共同処理に参画しています。

このほか、高松地区広域市町村圏振興事務組合以外にも、圏域のそれぞれの市町に関する一部事務組合が設置されており、牟礼町では、図表1－4－1に掲げた4つの一部事務組合に参画しています。

図表1－4－1 高松市と牟礼町が参画する一部事務組合で実施している共同処理事務

組合名	共同処理する事務	関係市町	設立年月
高松地区広域市町村圏振興事務組合	広域市町村圏計画の策定に関するこ	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（以下「全市町」という。）	昭和48年1月
	広域市町村圏計画実施のための連絡調整に関するこ	全市町	
	養護老人ホームおよび特別養護老人ホーム「ひぐらし荘」の設置・管理運営に関するこ	全市町	
	介護認定審査会の設置・運営に関するこ	全市町	
	広域交流センターの設置・管理運営に関するこ	全市町	
	し尿処理施設の設置・管理運営に関するこ	全市町（直島町を除く。）	
	南部ごみ処理施設および同施設に併設するごみ関連施設の設置・管理運営に関するこ	高松市、塩江町、香川町	
	西部ごみ処理施設および同施設に併設するスポーツ・レクリエーション公園の設置・管理運営に関するこ	高松市、綾上町、綾南町、国分寺町	
	桃川ダム建設に関するこ	高松市、塩江町、香川町、香南町	
	水道用水供給事業に関するこ	高松市、香川町、香南町	
木田香川地区町村税滞納整理組合	滞納町村税等の整理 町村税等の納付の啓蒙	三木町、牟礼町、庵治町、塩江町、香川町、香南町、直島町	昭和33年3月
讃岐地区広域消防組合	消防および救急	三木町、牟礼町、庵治町、塩江町、香川町、香南町	昭和51年11月
香川県東部清掃施設組合	ごみ処理施設の設置・管理運営に関するこ	さぬき市、東かがわ市、三木町、牟礼町、庵治町、香川町	平成5年4月
香川県市町総合事務組合（※注）	市町職員の退職手当支給、議員その他非常勤職員の公務災害および通勤による災害補償等、非常勤消防団員の災害補償等に関する事務	普通寺市、観音寺市、さぬき市、東かがわ市、県内全町、一部事務組合	平成16年7月

（※注）香川県市町職員退職手当組合（昭和33年10月設立）、香川県市町非常勤職員公務災害補償等組合（昭

和43年11月設立）、香川県消防補償等組合（昭和31年10月設立）が統合

（資料）『高松地区広域市町村圏振興事務組合規約』、『香川県市町行財政要覧』（香川県自治振興課）

第2章 まちづくりの基本方針

2-1 新しいまちづくりの理念

高松市と牟礼町の合併による新しい都市地域は、香川県の中央部に位置し、源平屋島合戦などの歴史の舞台を共有しており、県面積の約11%を占め、県人口の約34%が居住しています。

また、この都市地域は、行政、経済などの中枢管理機能が集積するとともに、香川県内の東西軸、南北軸となる高速道路や国道をはじめ、高松空港、高松港、鉄道など、総合的な交通ネットワークが整備され、商工業、農林水産業などの多彩な産業が発達する一方で、海から山までの豊かで変化に富んだ自然、特有の歴史、香り高い地域文化、多彩な観光・交流資源などを有しています。

こうした状況のもと、合併による新しい都市においては、これまでの両市町のまちづくりの歩みを尊重する中で、地理的条件をはじめ、都市機能や産業基盤、多様な地域資源、さらには、両市町それぞれの地域特性などを生かしながら、総合的、一体的なまちづくりを進めていく必要があります。

また、合併により、行財政基盤の充実強化を図りながら、一体的、効率的な行政を進め、多様化、高度化する住民ニーズや社会経済環境の変化に適切に対応した住民サービスと住民福祉の一層の向上を図る必要があります。

このため、地域全体の魅力や個性をより一層高める中で、新たな活力を生み出し、豊かで持続的な発展が可能な地域社会、文化的で快適な生活が営める都市の創造をめざすとともに、みずから判断と責任でまちづくりを実践し得る自立性の高い自治体をめざします。

2－2 牟礼町地域のまちづくり

2－2－1 牟礼町地域の役割と機能

① 高松市東部の発展を牽引する拠点機能

牟礼町地域は、高松市と国道、JR、琴電で結ばれ、通勤・通学や医療、買い物など日常生活における交通利便性の高い地域であるとともに、高松市中心部から香川県東部、さらには徳島県を経て京阪神地域に至る重要な位置にあります。また、県立保健医療大学や県水産試験場、赤潮研究所など、学術研究機能の集積が見られます。加えて、世界的に質の高い庵治石の産出地として発展してきた石材産業など、特色ある産業が立地しています。

こうした特色ある機能の集積に加え、豊かな自然と調和した快適な居住機能が形成されるとともに、様々な住民の自主的な活動も育っています。

今後は、牟礼町地域のこうした特性を活用し、高松市東部地域の個性あふれる発展を牽引する拠点としての役割が強く期待されています。

② 自然、歴史、芸術・文化を生かした広域交流機能

牟礼町地域は、瀬戸内海を背景に田園景観が広がる多彩な自然環境の中、花と緑と石が調和するまちづくりが進められており、公園や緑地・水辺などは、住民のコミュニティの場、やすらぎとうるおいを提供する場として、多様な機能を発揮しています。また、四国霊場85番札所の八栗寺、源平屋島合戦の史跡、イサム・ノグチ庭園美術館、“石のまち”として石材加工技術と石の芸術文化、石の民俗資料館など、地域特有の個性ある交流資源を有しており、これらの多様な交流資源を活用し、広域的な交流拠点としての役割を担うことが期待されます。

③ 都市の魅力を高め、地域の活力を育てる芸術・文化機能

牟礼町地域は、世界的な彫刻家イサム・ノグチがここで産出される庵治石と石匠の技に魅了されてアトリエを設けた地であり、その技術が受け継がれ、庵治町との共催による「石のさとフェスティバル」は、彫刻家の登竜門として国際的にも権威あるフェスティバルとして定着しています。また、中高一貫教育校である高松北高等学校・中学校や県立保健医療大学が立地するとともに、江戸時代の儒学者柴野栗山の教えが受け継がれ、新たな教育・芸術・文化の創造とまちづくりの礎となっています。

こうした教育・芸術・文化面の潜在力は、新しい都市の魅力や活力を高めるうえで、積極的に活用していくことが求められています。

以上のような役割と機能を踏まえ、牟礼町地域は、豊かな自然や歴史、芸術・文化などの特性と機能を生かし、生活と地域環境、歴史と芸術・文化が融合した

“海、花、緑、石が調和した、芸術・文化の 香り高い快適な生活交流ゾーン”

として位置づけることとします。

2—2—2 牟礼町地域のまちづくりの課題と対応の基本方向（考え方）

（1）まちづくりの課題

牟礼町地域では、少子・高齢化への対応や石材など地場産業の育成、時代に対応した産業の形成、都市化の進展による諸問題などに適切に対応することが重要となっており、合併を契機として、活力ある地域づくりに向けて、“地域を元気にし、住民を元気にする”を合い言葉としたまちづくりを進めています。

このような状況を踏まえ、合併後の牟礼町地域のまちづくりを進めていくためには、次のような課題への対応が必要となっています。

- ① 自然、歴史、芸術・文化、石材産業などの地域特性を生かしたまちづくり施策の充実
- ② 少子・高齢化に対応した身近な行政サービスの充実
- ③ 高松市との合併に伴う一体感の醸成
- ④ 地域住民の意見を市政に反映させるための効果的な仕組みづくり

（2）対応の基本方向

まちづくりの課題に対し、次に掲げる基本方向をもとに、適切な対応を進めます。

- ① 現牟礼町役場を地域行政サービスの一拠点とし、牟礼町地域の住民にとって身近な行政サービスの提供の場とします。
- ② コミュニティ確立の視点から、将来の地域における自治組織の形成を促進するとともに、地域の特性を踏まえた地域行政サービスと地域活動のフォローオン体制を整備することにより、地域の独自性の確保と市域の一体感の醸成を図ります。
- ③ 合併新法を活用し、牟礼町地域を代表する議員の確保、住民の意向を市政に直接反映するための組織の設置などにより、地域住民の意向を市政に反映させるシステムの構築を図ります。
- ④ 計画的・総合的な土地利用、都市開発を図るとともに、道路・情報通信網など交流基盤の整備を進め、活力と個性あるまちづくりを推進するほか、豊かな人材の発掘と連携を重視し、住民の自主的な活動を育て、住民参加に基づくまちづくりの実現を図ります。

2－3 まちづくりの基本目標および基本方針と施策の方向

次の5つの基本目標と、それを具体化するための基本方針と施策の方向を明らかにし、新しいまちづくりを進めます。

(1) “連帯” のまちづくり

～保健・医療・福祉の充実した心身ともに健康に暮らせるまちの実現～

【基本方針】

少子・高齢化が進行する中、住民同士の連携に基づいて、保健・医療・福祉の連携を図り、福祉の充実した、心身ともに健康に暮らせるまちの実現をめざします。

【施策の方向】

- ・高齢者・障害者にやさしいまちづくり
- ・保健と医療の充実したまちづくり
- ・子どもたちを健やかに育てるまちづくり
- ・基本的人権を尊重するまちづくり

(2) “循環” のまちづくり

～自然を守り、生かした、自然と共生するまちの実現～

【基本方針】

牟礼町地域の豊かな自然、花や緑と歴史が調和した景観を保全するとともに、循環型社会システムの構築などにより、貴重な自然と里山風景を守り、活用し、自然と共生するまちの実現をめざします。

【施策の方向】

- ・自然環境の保全と共生に基づくまちづくり
- ・水資源を大切にするまちづくり
- ・循環型社会を構築するまちづくり
- ・自然景観と親しむ快適なまちづくり

(3) “連携” のまちづくり

～安全・安心な生活環境のもと、うるおい、ゆとり、文化、生活の豊かさを創造するまちの実現～

【基本方針】

価値観が多様化し、生活様式が変化する中で、住民と行政の連携による創意工夫に基づいて、住みやすい安全で安心な生活環境を築き、うるおい、ゆとり、文化、生活の豊かさを創造するまちの実現をめざします。

【施策の方向】

- ・安全で安心して生活できるまちづくり
- ・人材を育み、人々がいきいきと元気に暮らせるまちづくり
- ・生活の豊かさを実感できるまちづくり
- ・歴史と伝統文化を生かしたまちづくり

(4) “交流” のまちづくり

～豊かな交流・産業資源を生かした活力のあるまちの実現～

【基本方針】

自然、史跡、石の芸術文化など、豊かな交流資源を生かし、石材などの地場産業をはじめとする商工業の活性化、農業・水産業の持続的な振興を図るとともに、交流のためのネットワーク（ハード・ソフト）の充実を図り、地域の活力と住民の元気を育てるまちの実現をめざします。

【施策の方向】

- ・魅力ある観光・交流を育てるまちづくり
- ・時代の変化に応える産業を育てるまちづくり
- ・広域的な交流を育てるまちづくり
- ・利便性の高い交流基盤に支えられたまちづくり

(5) “参加” のまちづくり

～住民一人ひとりが参画するまちの実現～

【基本方針】

地方分権の要となる「地域自治」の実現に向け、行財政運営基盤の充実強化を進めるとともに、多様な住民の声を施策に反映する仕組みづくり、住民自治力の育成支援、情報公開・情報提供の拡充を図りながら、地域づくり、環境保全、文化、スポーツ、観光、交流など、あらゆる面での住民活動を活発化させることにより、次世代に誇れる、住民一人ひとりが参画するまちの実現をめざします。

【施策の方向】

- ・行財政運営基盤の充実強化をめざすまちづくり
- ・心ふれあうコミュニティ形成を基礎としたまちづくり
- ・住民と行政のパートナーシップに基づくまちづくり

2－4 市の将来構想

合併後の高松市全体としての望ましい都市づくりの方向性を示し、今後の市政推進の指針とします。

2－4－1 将来構想の考え方

高松市は、政令指定都市に準じた事務権限を有する「中核市」であり、これまで、県都としてはもとより、四国における行政、経済などの中枢管理都市としての役割を果たしてきましたが、瀬戸大橋の架橋をはじめとする高速交通網の整備による交通環境の大転換や、情報化・技術革新の進展、経済等のグローバル化に伴う地域間競争の激化などの中で、高松市の優位性の低下が懸念されています。

このようなことから、高松市はもとより、圏域全体、さらには香川県全体の発展のためには、長年にわたって培ってきた四国の中枢管理機能や拠点性を今後とも堅持し、さらに拡充していくことが重要な政策課題であると考えられます。

このような状況の中で、高松市と近隣町とは、日常生活をはじめとして、様々な都市機能や都市サービスを相互に補完・協力・連携し合うなど、経済的にも、社会的にも、高松市を中心都市として、密接な関わりと影響を持ち合う一体的な都市圏域を形成しており、従来の自治体の枠組みを越え、一体的なまちづくりを進めていくことが求められています。

また、地方分権の時代において、自立できる自治体への脱皮をめざすため、そして、厳しい財政状況の中で、行政サービスの水準を将来にわたって維持、向上させていくためには、それを支える一定規模以上の、財政力によって裏打ちされた、主体的な地域づくりのできる行政能力・行政体制の確保が不可欠です。

これらを踏まえ、将来の都市づくりを展望するとき、都市の活力の要素である人口規模や都市地域の拡大を図り、行政コストの削減と行財政基盤の充実強化、市民サービスの維持・向上や、各地域の資源等を生かした地域の活性化にもつながる「市町合併」を推進することにより、香川県および四国におけるリーディング・シティとしての役割と責任を着実に果たせる都市づくりを進めていく必要があります。

このようなことから、将来のあるべき姿として、それぞれの特性を有する地域が一つの自治体としてまとまり、その持てる資源や人材を最大限に生かし、個性と魅力あるまちづくりを進めることにより、圏域全体の将来展望のもと、地域の一体化と融合による活力あるまちづくりを推進することとします。

また、国において検討が進められている道州制における州都機能の確保をも視野に入れながら、地方分権時代において、環瀬戸内海圏における中枢・中核都市として飛躍発展できるよう、それにふさわしい規模と実力を備えた都市づくりをめざします。

2－4－2 将来構想を展望した都市づくりの方向

市町合併を通じた将来の都市づくりにおいては、合併自治体相互の信頼関係と協調連携のもと、まちづくりの主人公である住民の理解と協力、合意形成が特に重要であることはもちろんですが、地域を取り巻く情勢などを総合的に勘案するとき、おおむね次の6つを柱とした都市づくりを進める必要があります。

① 道州制における州都機能の確保を視野に入れた中枢性、拠点性を発揮できる都市づくり

これまで蓄積された四国を代表する高次都市機能や、市域拡大に伴う社会資本の面的広がりなどの都市資源の活用を図りながら、拠点性の高い地域の活性化をはじめ、居住環境の改善、生活基盤の充実などに取り組み、新しい時代に適合した都市づくりを進めていく必要があります。

このため、市域内外を結ぶ公共交通の活性化など、総合的な視点に立った都市交通網の整備や、情報通信基盤の整備を図りながら、様々な都市資源を有機的に関連づけ、付加価値を高めるソフト事業を戦略的に展開する中で、にぎわいとうるおいのある都市空間の創造や、質的に豊かな都市生活を支える利便性の高い都市サービスの向上を図ります。

また、各地域の特性に根ざした都市として、新たな活力と魅力を創出し、効果的、効率的な都市政策や都市経営に取り組むことにより、道州制における州都機能の確保を視野に入れた中枢性、拠点性を発揮できる都市としての着実な発展を図り、豊かな地域社会の実現や、市民のより豊かな生活の確保をめざします。

② 市民が住みやすく、いつまでも住み続けたいと思える都市づくり

都市は、市民が安心して快適な生活ができることが必要です。

このため、少子高齢社会の到来に伴う保健、医療、福祉の充実や、自然・都市災害への対応など、安全で安心して生活できる環境づくりをはじめ、自然環境の保全と資源の循環的な利用を基調とした、環境にやさしい循環型地域社会づくりや、うるおいとゆとりのある生活環境の整備、さらには、自由時間の増大、文化志向の高まりなどに対応した教養文化、スポーツ・レクリエーションなど、生涯学習の充実や文化活動の促進を図ります。

また、様々な生活分野において、それぞれの地域の有する施設や人材などのネットワーク化や連携、住民同士の連帯感の醸成を図る中で、市民福祉や市民生活に関する施策や取り組みを総合的、効果的に展開することにより、市民が住みやすく、いつまでも住み続けたいと思える都市づくりを推進します。

③ 地域の特性、特色を生かし、地域バランスに配慮した都市づくり

生活圏域が一体化する中で、職、住、遊、学などの機能を、それぞれの地域が、その特性に応じて分担し、連携することにより、地域全体の魅力を最大限に発揮できるような都市づくりが必要です。

このため、豊かで多彩な自然資源や都市資源、産業資源、歴史文化資源など、それぞれの地

域の有する個性、特色を生かした地域づくりを進めるとともに、都市集積度の高い地域と、中山間地域や島嶼部との間で、行政サービスの格差が生じないよう、適切な対応に努めます。

また、施設整備や行政機能などの面において、市民の利便性等を考慮する中で、都心部への一極集中とならないよう、地域バランスに配慮するとともに、人口の減少している地域における定住促進を図ります。

④ 多様で幅広い交流を展開する都市づくり

瀬戸内海から讃岐山脈まで、変化に富む魅力的な自然環境は、海洋性のレクリエーションから田園、森林を生かした交流・体験型レクリエーションまで、多彩な観光レクリエーション、交流の舞台を提供しています。

また、栗林公園、屋島、玉藻城などの歴史文化観光資源から、温泉などに代表される健康的な保養・レクリエーション資源、また、石彫芸術をはじめとする芸術・文化資源、交流拠点としての道の駅ネットワークなど、多様な観光・交流資源が集積しています。

一方、サンポート高松をはじめとして、交通結節点やその周辺、主要幹線道路沿線などにおいて、商業・サービス業を中心に、にぎわいを創出する都市空間がつくられており、これらの資源集積は、市民に対して多様で魅力ある環境を提供するとともに、広く市域外からの集客を促す大きな要因となっています。

このように、多くの人が訪れ、交流が増すことは、産業の振興や都市の活性化をもたらし、都市のイメージアップにもつながります。

このため、交流人口の一層の拡大に向けて、円滑な交流を促す道路や海上を含む公共交通などの基盤整備、広域的な観光レクリエーション機能、情報発信などのソフト戦略の積極的な展開などにより、多様で幅広い交流を支える都市づくりを進めます。

⑤ 新しい時代をリードし、地域発展を支える産業を育てる都市づくり

工業団地や流通センターなどの生産・流通業務拠点をはじめ、香川インテリジェントパークなどにおける研究開発機能、都心部を核とした商業・業務機能など、産業活力を育てる基盤や機能の集積が進むとともに、特色ある地場産業や、生産・流通分野以外における多様な第一次産業の高次な活用が期待されています。

このため、都市活力の源泉である産業の活性化と雇用の拡充に向けて、これらの基盤・機能・資源を背景として、産業構造の変化や情報化・高速化の時代に対応できる産業活動の促進、経営基盤の強化を図るとともに、研究開発型産業、頭脳集約型産業やソフト産業など、時代をリードする新しい産業の育成や企業の誘致・立地の促進に努めます。

また、自然や歴史文化、温泉などの豊かな観光・交流資源を生かした集客・交流産業の育成を重視するとともに、第一次産業と観光との融合などによる付加価値の高い産業の創出を促進するほか、生活、福祉サービスなど、コミュニティビジネスの育成を図ります。

⑥ 地域みずからが主体的に取り組む自立した都市づくり

21世紀の都市づくりにおいては、行政だけでなく、住民、事業所などの多様な主体の参画による取り組みが強く求められています。

このため、情報公開と情報発信を積極的に推進する中で、女性をはじめ様々な分野の市民の参画を保障するシステムの構築など、市民と行政のパートナーシップによるまちづくりを進めます。

また、新しい時代に的確に対応できるよう、古い仕組みを改革し、将来に向けたシステムへと再生を図る中で、中核市としての機能を最大限に生かしながら、地域みずからが、自己決定と自己責任の考え方により主体的に都市づくりに取り組むことのできる、自立した自治体をめざします。

2-4-3 将来都市構想における望ましい都市像

前項における都市づくりの方向を踏まえた将来構想として、次のような都市像を地域共通の目標として掲げます。

21世紀の四国の州都を展望した

風格ある環瀬戸内海圏の中核・中核拠点都市／グレーター高松の創造

— 海・街・山と 人が融け合う 元気なまち・高松 —

これは、四国の州都にふさわしい風格のある都市づくりを展望した、環瀬戸内海圏の中核・中核拠点都市としてのグレーター高松^(※3)の創造をめざすものです。

そして、瀬戸内海に面して立地し、瀬戸内海の恩恵を受けて発展してきた高松市の都市機能の集積をベースに、市街地中心部をはじめ、各地域の街（まち）、集落機能と、自然環境豊かな農村地帯、そして山間地域や島嶼部までの多様で特色ある地域が、融合し、一体となったまちづくりを進め、そこに生活する住民同士が、地域の共同目標を共有し、共通認識を持つことによって、地域の総合力を發揮する中で、元気のある都市（まち）を創り上げることを目標とするものです。

(※3) グレーター高松とは、広域的な都市圏を包括した表現として使っています。（例：グレーターロンドン、グレーターロサンゼルスなど）

2-4-4 エリア別の機能整備の方向

住民の日常生活における安全・安心、市域の一体感、地域の均衡ある発展ということが、地域共通のテーマであることは言うまでもありませんが、都市づくりの将来構想を実現していく上で、地域特性などの諸条件を踏まえ、市域を大きく区分し、それぞれのエリアの個性等を生かした重点的な機能集積の促進を図ることも、特色あるまちづくりを進めるうえから必要です。

また、このようなエリアにおいて、拠点ゾーンの整備を進めながら、エリアごとの活性化を図るとともに、エリア間の有機的な連携等により、それぞれの有するポテンシャルを相乗的に高める中で、市域全体の活力向上をめざすこととし、その基本的な考え方を一つの方向として示します。

① 臨海部・島嶼部エリア（海洋性交流創造エリア）

臨海部および島嶼部において、サンポート高松のウォーターフロントにおける親水・交流機能と連携しつつ、世界に誇れる瀬戸内海の地域資源を活用した海洋性レクリエーション機能、交流機能を軸としたゾーン形成を図るとともに、観光・文化資源を生かした海洋性の文化・芸術交流の拠点の整備を図ります。

また、豊富な水産資源を活用した高付加価値型水産業などの産業の振興を図ります。

② 都市中心エリア（業務・都市型産業創造エリア）

サンポート高松を中心とした国際化、情報化に対応した新しい都市拠点機能の核づくりやシンボルゾーンの形成、海陸交通のターミナル機能の充実、既成市街地の再整備などを通じて、商業・業務機能の拡充やにぎわい空間の創出、良好な市街地環境の整備などにより、高次都市機能の集積した中枢拠点地域の形成を図ります。

また、香川インテリジェントパークを核とした新しい時代を拓く都市型産業や、特色ある文化の創造に向けた、技術・情報・文化の複合拠点の形成を図ります。

③ 都市近郊エリア（田園型産業・生活創造エリア）

都市近郊の特性を生かし、豊かな田園環境と調和した快適な居住環境や文化交流機能を軸とした、生活文化交流ゾーンの形成を図ります。

また、都市拠点地域と連携した商業・サービス機能の活性化を図るとともに、高松空港を活用した高付加価値型農業などの産業の振興を図ります。

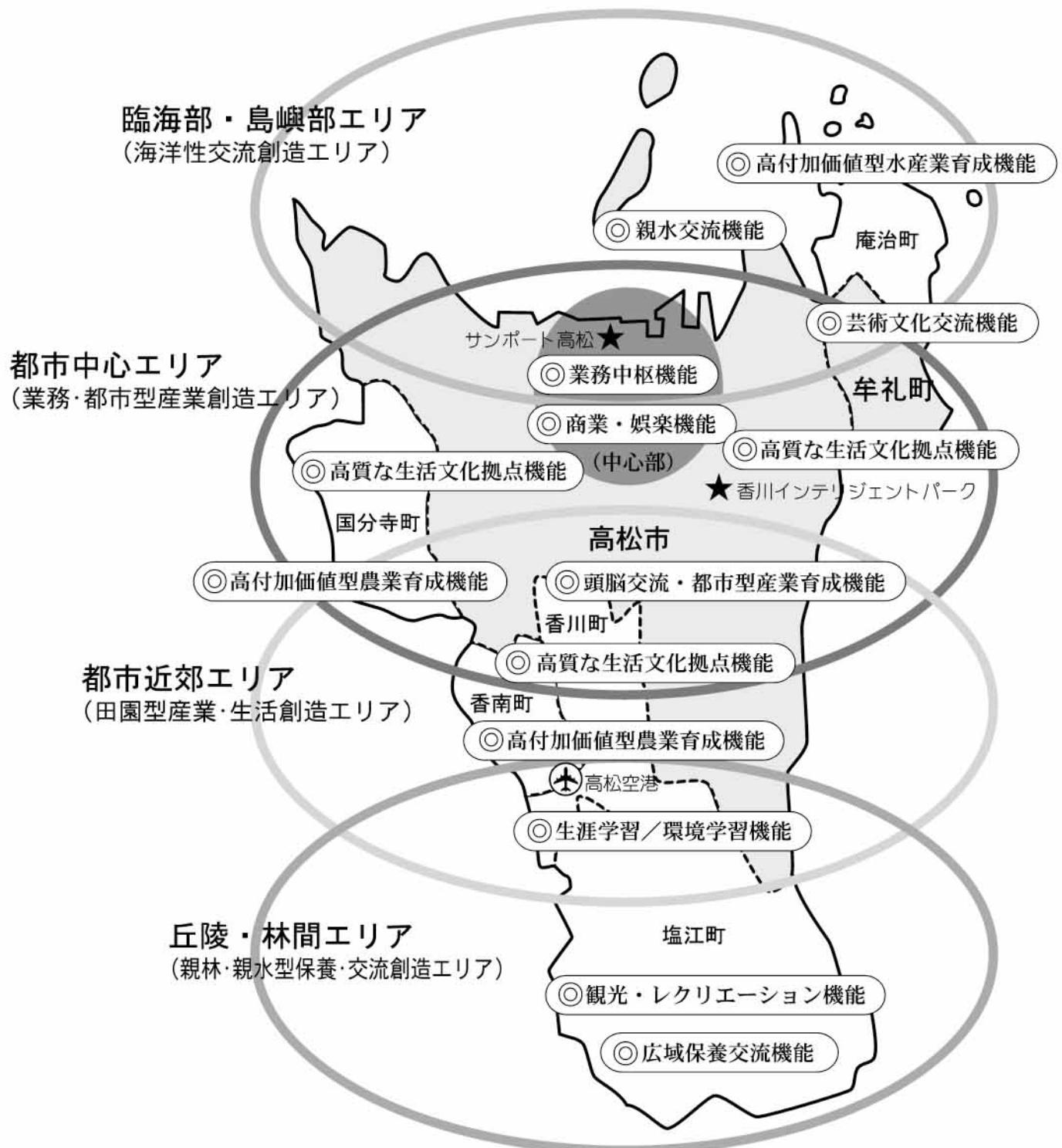
さらに、都市中心エリアなどとのネットワークに支えられた、文化・スポーツなど、多様な生涯学習の場として、市民の憩いとうるおい空間の充実を図ります。

④ 丘陵・林間エリア（親林・親水型保養・交流創造エリア）

温泉を核に、森林、清流などの水と緑の自然環境を生かした観光・レクリエーション機能の集積を進め、親林・親水型保養・交流環境づくりを進める中で、圏域内外から広域的に誘客できる質の高い広域保養交流ゾーンの形成を図ります。

また、都市中心エリアなどとのネットワークに支えられた、文化・スポーツなど、多様な生涯学習の場として、市民の憩いとうるおい空間の充実を図ります。

〈エリア別の機能整備（まちづくり）のイメージ図〉



(注) ◎は特に重点的な育成が図られるべき機能