

～ 1市5町のあしたのために～

## 高松地域市町合併検討会報告書

( 概 要 版 )

平成14年11月

高松地域市町合併検討会

(構成市町：高松市・塩江町・香南町・直島町・綾上町・国分寺町)

## 目 次

1	合併とは-----	1
2	1市5町圏域の概況-----	8
3	住民負担・行政サービスの概況-----	11
4	合併した場合の財政状況等の変化-----	13
5	合併した場合の住民負担・サービスの変化-----	19
6	合併した場合の各市町の意義と課題-----	20
7	基本的な対応方針-----	23

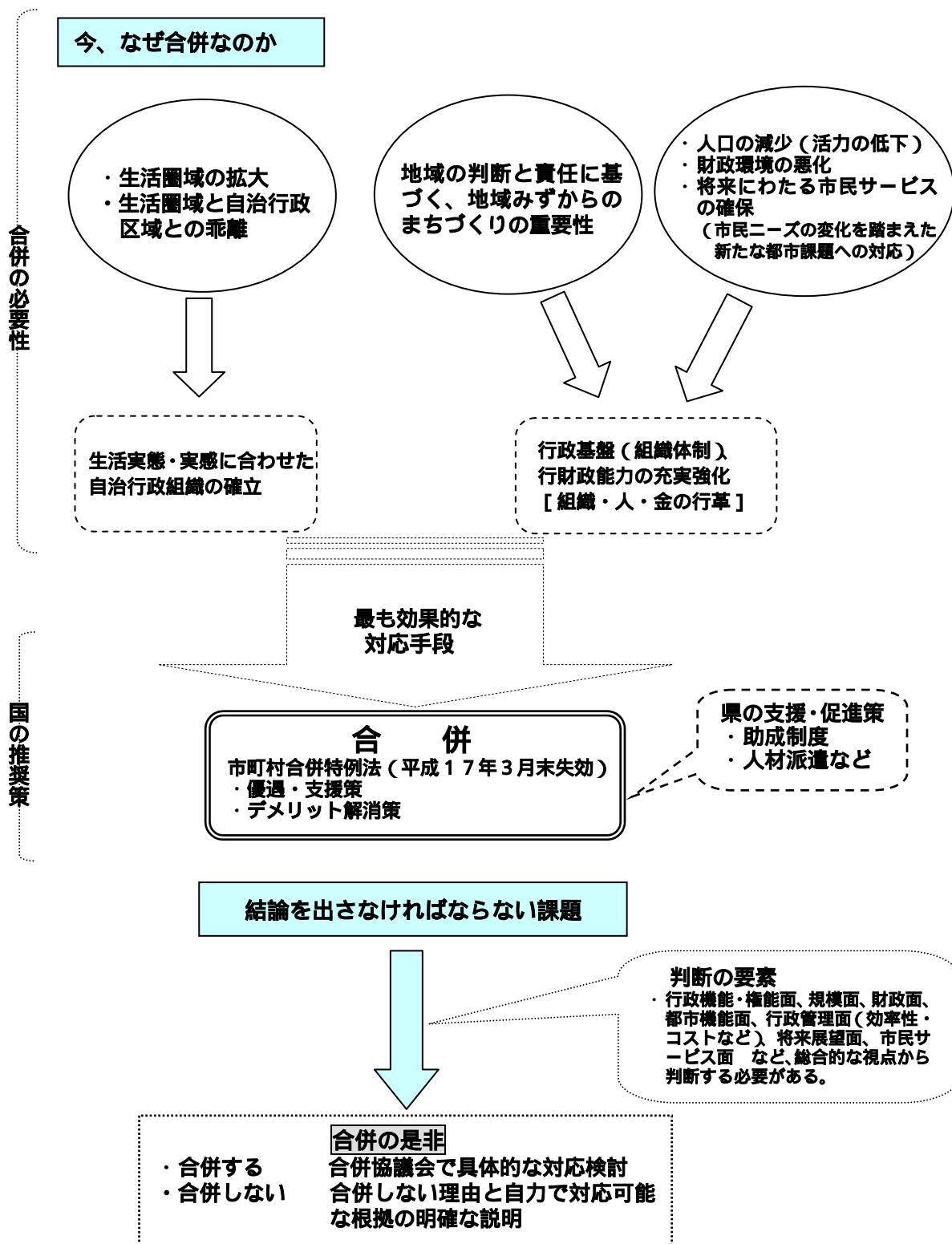
### 参考資料

	・市町合併に対する代表的な質問(Q & A)-----	26
--	-----------------------------	----

# 1 合併とは？

## (1) 合併問題の背景と対応課題

今、大きな課題となっている市町の合併問題の背景を概念図に整理すると、概ね、次のようになる。



(2) 市町村合併特例法の概要（総務省ホームページから）

「市町村の合併の特例に関する法律（合併特例法）」（昭和40年法律第6号）の概要

（平成17年3月31日までに行われた市町村の合併について適用）

1 **趣旨**（第1条）

市町村行政の広域化の要請に対処し、自主的な市町村の合併を推進し、あわせて合併市町村の建設に資することを目的とする。

2 **合併協議会**（第3条）

合併をしようとする市町村は、合併の是非を含め、市町村建設計画の作成やその他合併に関する協議を行うための協議会を設置する。

合併協議会の会長及び委員は、関係市町村の議会の議員、長、その他の職員、学識経験者の中から選任する。このほか、委員については、請求代表者又は同一請求代表者を加えることができる。

3 **住民発議制度**（第4条、第4条の2）

有権者の50分の1以上の者の署名をもって、市町村長に対して、合併協議会の設置の請求を行うことができる。

全ての関係市町村で同一内容の請求が行われた場合には、全ての関係市町村長は、合併協議会設置協議について、議会にその意見を付して付議しなければならない。

合併協議会設置協議についての議会審議においては、請求を行った代表者は意見を述べる機会を与えられなければならない。

議会の審議において合併協議会設置協議が否決された場合には、市町村長による請求又はこれがなかった場合における有権者の6分の1以上の署名による請求により、合併協議会設置協議について、選挙人の投票に付するよう請求することができる。住民投票により有効投票総数の過半数の賛成があったときは、議会の議決があったものとみなす。

4 **市町村建設計画**（第5条）

合併市町村がハード・ソフト両面の施策を総合的かつ効果的に推進するため、合併市町村、都道府県が実施する事業等を内容とする計画を作成する。

また、合併市町村は、あらかじめ都道府県知事に協議し、議会の議決を経て、計画を変更することができる。

なお、住民発議により設置された合併協議会においては、市町村建設計画の作成等の状況を、合併協議会の設置の日から6ヶ月以内に請求代表者に通知するとともに、公表しなければならない。

5 **市となるべき要件の特例**（第5条の2、第5条の3、附則第2条の2）

平成16年3月31日までに、合併する場合に限り、市制施行のための要件を、人口3万人以上とするとともに、連たん要件等の人口以外の要件を不要とする。

平成16年4月1日から平成17年3月31日までに、合併する場合に限り、市制施行のための人口に関する要件は、4万人以上とする（連たん要件等の人口以外の要件は必要）。

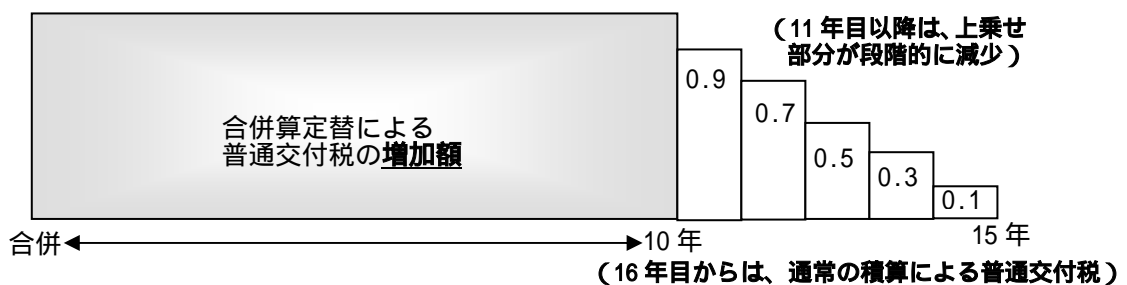
なお、市の全域を含む区域をもって平成17年3月31日までに行われる新設合併にあっては、市制施行のための要件をいずれか備えていない場合でも備えているものとみなす。

6 **地域審議会**（第5条の4）

合併前の関係市町村の協議により、旧市町村の区域ごとに、合併市町村の長の諮問により審議又は必要な事項につき意見を述べる審議会（地域審議会）を置くことができる。

7 **議会の議員の定数・在任に関する特例**（第6条、第7条）

- (1) 新設合併の場合
- 1) 定数特例を活用する場合（設置選挙を実施）  
合併市町村の議員定数の2倍まで定数増（最初の任期）
  - 2) 在任特例を活用する場合  
合併前の議員が2年までの期間在任が可能
- (2) 編入合併の場合
- 1) 定数特例を活用する場合（増員選挙を実施）  
増員選挙及び次の一般選挙による議員の任期まで定数増が可能  
定数増： $(\text{編入先の旧定数}) \times (\text{被編入の旧人口}) / (\text{編入先の旧人口})$   
増員選挙による任期：編入先の市町村の議員の残任期間
  - 2) 在任特例を活用する場合  
編入先の議員の任期まで在任が可能  
さらに次の一般選挙による議員の任期まで定数増が可能
- 8 **市町村の議会の議員の退職年金に関する特例**（第7条の2）  
関係市町村の議会の議員のうち、合併がなければ退職年金の在職期間の要件（在職12年以上）を満たすこととなる者は、当該要件を満たしているとみなす。
- 9 **農業委員会の委員の任期等に関する特例**（第8条）  
選挙による委員は、一定数以内、一定期間に限り、引き続き在任することができる。
- 10 **職員の身分の取扱い**（第9条）  
一般職の職員が引き続き職員の身分を保有するようにし、また公正に取り扱わなければならない。
- 11 **一部事務組合等に関する特例**（第9条の2）  
一部事務組合又は広域連合の構成団体のうち一団体以外のすべての市町村が、新設合併又は編入されることにより廃止される場合には、関係地方公共団体の協議による規約の改正等によって、合併後も当該一部事務組合又は広域連合が存続することができる。
- 12 **地方税に関する特例**（第10条）  
合併が行われた日の属する年度及びこれに続く5年度に限り、課税をしないこと又は不均一の課税をすることができる。  
合併により新たに人口30万人以上の市となった場合における当該市に対する事業所税の課税団体の指定は合併の日から起算して5年間を行わないものとする。ただし、合併市の人口が、30万人を合併関係市町村の人口のうち最も多いもので除して得た数値に、合併市町村の人口を乗じて得た人口以上となった場合はこの限りでないものとする。
- 13 **地方交付税の額の算定の特例**（第11条）  
合併が行われた日の属する年度及びこれに続く10年度について、合併関係市町村が合併しなかった場合と同様に算定し、その後5年度については段階的に増加額を縮減する。



1 4 **地方債の特例等**（第 1 1 条の 2）

(1) 市町村建設計画に基づく次の事業又は基金の積立で特に必要と認められるものは、合併が行われた日の属する年度及びこれに続く 1 0 年度に限り、地方債を充当でき、元利償還金の一部は、基準財政需要額に算入する。

- 1) 一体性の速やかな確立・均衡のある発展のための公共的施設の整備事業等
  - 2) 地域住民の連帯の強化・旧市町村の区域の地域振興等のための基金の積立
- (2) 「市町村建設計画」を達成するための事業に要する経費に充当する地方債について特別の配慮をする。

1 5 **災害復旧事業費の国庫負担等の特例**（第 1 3 条）

災害等に対する国の財政援助につき、合併市町村が不利益とならないようにする。

1 6 **流域下水道に関する特例**（第 1 4 条）

流域下水道の関係市町村が、合併により一の市町村となった場合、都道府県と関係市町村の協議により、合併の日から起算して 1 0 年を経過する日の属する年度の末日までの範囲で当該協議で定める期間に限り、当該下水道を流域下水道とみなし、下水道法の規定を適用する。

1 7 **都道府県の議会の議員の選挙区に関する特例**（第 1 5 条）

一定期間に限り、従前の選挙区によるか、または合併市町村が従前に属していた郡市の区域を合わせて一選挙区を設けることができる。

1 8 **国、都道府県等の協力等**（第 1 6 条）

(1) 国の役割

- 1) 都道府県及び市町村の自主的合併に関する助言、情報の提供等を実施
- 2) 合併市町村の建設に資するため必要な財政上の措置その他の措置

(2) 都道府県の責務

- 1) 市町村の自主的合併に関する助言、情報の提供等を実施
- 2) 市町村の求めに応じた市町村相互間の必要な調整
- 3) 市町村建設計画の達成のための事業の実施その他の必要な措置

1 9 **合併協議会設置の勧告**（第 1 6 条の 2）

都道府県知事が公益上必要と認める場合に、関係市町村に対し合併協議会の設置の勧告をする場合には、あらかじめ関係市町村の意見を聴くとともに、勧告した場合には、その旨を公表しなければならない。

2 0 **特別区に関する特例**（第 1 7 条）

この法律の規定は、地方交付税の額の算定に関する規定（第 1 1 条及び第 1 1 条の 2 第 2 項）を除き、特別区にも適用される。

2 1 **罰則**（第 1 8 条、第 1 9 条）

合併協議会の設置の直接請求における署名の収集については、署名に関する自由妨害、署名の偽造、署名数の増減、関係書類の抑留・毀損・奪取、違法な氏名代筆行為、違法な手続による署名収集を行った者に対して罰則が適用され、署名の効力を市町村選挙管理委員会において決定する場合には、出頭・証言の拒否、虚偽の陳述を行った者に対して罰則が適用される。

[ 参考 ] 過疎地域自立促進特別措置法（過疎法）（平成 1 2 年法律第 1 5 号）上の合併特例（平成 1 2 年 4 月 1 日から平成 2 2 年 3 月 3 1 日まで）

**市町村の合併があった場合の特例**（過疎法第 3 3 条第 2 項）

過疎地域の市町村を含む合併があった場合には、合併市町村が過疎地域に該当しない場合であっても、合併市町村のうち旧過疎地域のみを過疎地域とみなして、過疎法上の措置をすべて適用する。

## 関連

### 市町村合併支援プラン（市町村合併支援本部）

- 概要（市町村合併支援策のうち、関係省庁の連携による支援策（新規）） -
  - ・ 快適な暮らしを支える社会基盤の整備
  - ・ 道路の整備（地域連携強化支援道路など4事業）
  - ・ 交通の利便性確保のための条件整備（地方バス・港湾改修2事業）
  - ・ 市街地の整備（中心市街地活性化1事業）
  - ・ 住環境の整備（公営住宅建替え等の促進など5事業）
  - ・ 公園・緑地の整備（合併記念公園1事業）
  - ・ 豊かな生活環境の創造
  - ・ 廃棄物処理対策の推進（廃棄物処理施設整備など2事業）
  - ・ 上水道の整備（統合計画策定支援など3事業）
  - ・ 下水道等の整備（流域下水道の特例など4事業）
  - ・ 消防・防災・国土保全の推進（広域再編の促進など4事業）
  - ・ 情報通信の整備（地域イントラネット基盤施設整備など2事業）
  - ・ 生涯にわたる保健・医療・福祉の充実
  - ・ 介護保険への対応（広域化支援1事業）
  - ・ 国民健康保険事業の安定的な運営の推進（広域化支援1事業）
  - ・ 高齢者の社会参加の促進（シルバー人材センター支援1事業）
  - ・ 次世代を担う教育の充実
  - ・（遠距離通学への対応、統合による公立学校施設整備など5事業）
  - ・ 新世紀に適應した産業の振興
  - ・ 農林水産業の振興（地域用水環境整備、各種農道・林道整備、田園交流基盤整備、水産業供給基盤整備など13事業）
  - ・ 商工業の振興（中心市街地活性化、商工会活動広域化など5事業）
  - ・ 連携・交流による開かれたまちづくり
  - ・（農村振興総合整備、地域交流センター等交流促進、離島振興特別事業など4事業）
- 事業項目の追加が検討されている。

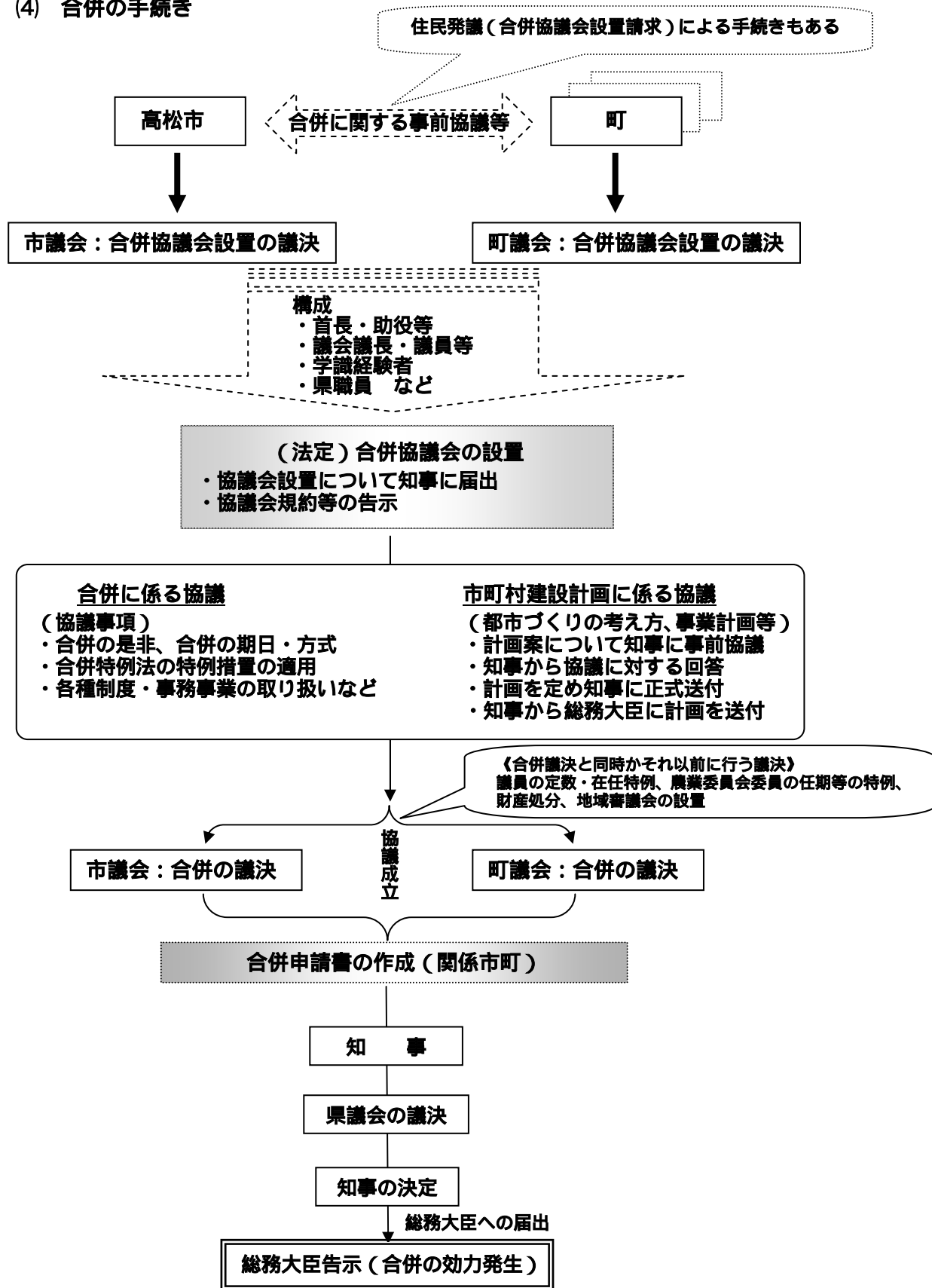
### (3) 合併に関する協議決定事項

- 1 新市建設計画（都市づくりの考え方。骨格となる項目例示）
  - 合併の必要性（合併の意義、歴史的経緯や社会的つながりなど生活圏の一体化の状況、圏域（関係市町）の役割など）
  - 計画策定の方針（趣旨・構成・期間など）
  - 市町の概要（人口・面積など）
  - 主要指標の見通し（人口・年齢別人口など）
  - 都市づくりの方針（将来像・基本目標・基本方針・土地利用・地域別整備方針・拠点整備方針など）
  - 施策事業の考え方（分野別施策事業・重点事業、県事業、公共施設の適正配置と整備、財政見通しなど）
- 2 市町の合併に関する協議（合併協定書）（想定される協定項目例示）
  - 合併の方式（新設合併か編入合併か）
  - 合併の期日
  - （新）市の名称
  - （新）市の事務所の位置
  - 財産の取り扱い
  - 議会の議員の定数および任期の取り扱い
  - 農業委員会委員の定数および任期の取り扱い
  - 地方税の取り扱い（不均一課税、減免。市町村民税・固定資産税・軽自動車税・市町村たばこ税・特別土地保有税・入湯税・事業所税など）
  - 一般職の職員の身分の取り扱い
  - 特別職の身分の取り扱い
  - 条例・規則等の取り扱い
  - 事務組織および機構の取り扱い（本庁組織・出先機関・附属機関等・地域審議会）

- 一部事務組合等の取り扱い（機関等の共同設置、事務の委託、公社・第3セクター、  
その他外郭団体・組織を含む）
- 使用料・手数料等の取り扱い
- 公共的団体等の取り扱い（森林組合など各種協同組合、商工会議所・商工会等の産業  
経済団体、医師会、婦人会等、各種団体）
- 補助金・交付金等の取り扱い
- 町名・字名の取り扱い
- 慣行の取り扱い（市章・町章、市の花・木など、憲章・宣言など、市町の行事、姉妹・  
親善・友好都市など）
- 国民健康保険事業の取り扱い（保険料と保険税の統一を含む）
- 介護保険事業の取り扱い
- 消防団の取り扱い
- 各種事務事業の取り扱い（概ね3000項目が想定される）
  - ・ 電算システム
  - ・ 女性政策
  - ・ 人権啓発
  - ・ コミュニティ（自治会を含む）
  - ・ 国際交流事業
  - ・ 広報広聴事業
  - ・ 窓口業務
  - ・ 納税
  - ・ 防災
  - ・ 交通関係（公共交通機関から放置自転車・自動車対策など）
  - ・ 保健衛生
  - ・ 環境行政（ごみ・し尿・環境保全・その他環境分野）
  - ・ 福祉事務所業務
  - ・ 福祉施策（高齢者・障害者・児童・生活保護・その他福祉分野）
  - ・ 病院・診療
  - ・ 保健所業務
  - ・ 健康づくり
  - ・ 農林水産事業
  - ・ 商工・観光事業
  - ・ 労政・勤労者・消費者対策
  - ・ 都市計画
  - ・ 建築指導
  - ・ 建設・土木関係事業
  - ・ 上下水道事業
  - ・ 小・中・高校（校区を含む）
  - ・ 学校教育
  - ・ 社会教育（生涯学習）
  - ・ スポーツ事業
  - ・ 文化振興
- その他施策事業



(4) 合併の手続き



## 2 1市5町圏域の概況

### (1) 都市構造

項目	高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町	1市5町
人口(人)	332,865	3,640	8,017	3,705	6,943	23,158	378,328
年齢3区分人口比率							
0～14歳	15.1%	10.6%	14.1%	12.5%	11.0%	17.3%	15.0%
15歳～64歳	67.3%	52.2%	64.5%	62.2%	57.1%	67.5%	66.9%
65歳以上	17.6%	37.2%	21.4%	25.3%	31.9%	15.2%	18.1%
世帯数(世帯)	131,370	1,248	2,348	1,512	2,005	7,592	146,075
面積(k㎡)	194.33	80.10	14.72	14.22	71.20	26.25	400.82
人口密度(人/k㎡)	1,712.9	45.4	544.6	260.5	97.5	882.2	943.9
人口増加率	0.6	-2.3	2.9	-11.0	-2.5	7.6	0.8
産業別就業人口比率							
第1次産業	3.4%	19.8%	11.2%	8.6%	18.8%	4.7%	4.1%
第2次産業	21.2%	27.6%	31.4%	45.1%	28.7%	26.7%	22.2%
第3次産業	74.8%	52.6%	55.8%	46.3%	52.5%	68.5%	73.1%
事業所数	21,725	186	312	211	237	674	23,345
うち従業員30人以上	1,086	7	22	10	15	36	1,176
小売店数(飲食店を除く)	4,377	51	66	54	58	181	4,787

人口、世帯数、産業別就業人口は、平成12年国勢調査結果に基づく。人口増加率は、平成7年時点との比較による。

事業所数および小売店数は、平成11年7月1日現在。

### (2) 財政状況

項目	高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町	1市5町
一般会計歳出額(百万円)	115,905	3,496	4,305	3,623	3,673	6,284	137,286
一般会計歳入額(百万円)	120,148	3,701	4,975	3,777	3,947	6,826	143,374
財政力指数(3カ年平均)	0.857	0.191	0.549	0.431	0.345	0.585	0.792
自主財源比率	59.5%	31.4%	41.5%	50.0%	40.7%	52.5%	57.0%
経常収支比率	84.8%	80.9%	73.0%	84.9%	86.3%	78.0%	84.1%
人件費比率	21.1%	19.3%	13.8%	15.4%	21.0%	19.5%	20.6%
公債費負担比率	17.1%	18.5%	11.9%	9.6%	16.8%	11.8%	16.5%
実質収支比率	3.2%	9.2%	9.3%	7.1%	11.3%	9.7%	4.1%
地方債現在高(百万円)	133,920	4,036	3,594	2,166	3,176	3,632	150,524
1人当たり(千円)	402	1,109	448	585	457	157	398
基金残高(百万円)	17,627	1,103	1,867	1,921	1,827	2,421	26,766
1人当たり(千円)	53	303	233	518	263	105	71

平成13年度決算による。

自主財源比率：歳入のうち、地方税や使用料など市町が自主的に収入できる財源の割合。

経常収支比率：経常的に収入される一般財源(地方税や普通交付税等)のうち、人件費や公債費などの経常経費に用いられる割合。この比率が低いほど、投資的経費等に向ける財源に余裕があるといえる。

公債費負担比率：公債費に充当された一般財源の一般財源総額に対する割合。この比率が高いほど、財政運営の硬直化の高まりを表す。

### 地方交付税（普通交付税）の推移

年 度	高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町	1市5町
平成10年度	1,201,787	1,490,607	833,189	740,912	1,574,113	1,506,100	7,346,708
平成11年度	8,385,598	1,446,874	831,315	776,580	1,558,196	1,598,408	14,596,971
平成12年度	8,776,063	1,461,668	885,092	782,048	1,485,309	1,603,429	14,993,609
平成13年度	7,501,321	1,344,665	843,982	687,413	1,332,431	1,401,825	13,111,637
平成14年度	9,129,337	1,253,726	766,635	632,126	1,246,542	1,263,612	14,291,978

単位は、千円。

### (3) 広域行政等の状況

組 織 ・ 共 同 処 理 事 務	高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町
高松地区広域市町村圏振興事務組合						
広域市町村圏計画策定、組合管理						
総合老人ホームの設置、管理運営						
介護保険介護認定審査会の設置、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						
椋川ダム建設						
水道用水供給						
木田香川地区町村税滞納整理組合（滞納町村税の整理、納付啓発）						
綾歌郡老人ホーム組合（養護老人ホームの設置、管理運営）						
綾南環境衛生組合（ごみ収集運搬・埋立、葬祭場・し尿貯留槽の設置、管理運営）						
讃岐地区広域消防組合（消防・救急業務）						
香川南部葬祭場組合（葬祭場の設置、管理運営）						
坂出綾歌地区市町村税滞納整理組合（滞納市町村税の整理、納税の普及）						
消防・救急業務（高松市が受託）						

印は、共同処理事務の実施対象自治体。 印は、主要事務担当自治体。 印は、施設の設置自治体。  
印は、事務を委託している自治体。 印は、事務を受託している自治体。

### (4) 生活圏の状況

#### 通勤・通学の状況（1市5町間における各市町からの流出状況）

市町名	流 出 先													
	高松市		塩江町		香南町		直島町		綾上町		国分寺町		合 計	
	人数	比率	人数	比率	人数	比率	人数	比率	人数	比率	人数	比率	人数	比率
高松市			142	0.1%	1,036	0.6%	12	0.0%	288	0.2%	1,303	0.7%	2,781	1.6%
塩江町	474	24.5%			56	2.9%	0	0.0%	14	0.7%	11	0.6%	555	28.7%
香南町	1,822	39.9%	30	0.7%			0	0.0%	40	0.9%	83	1.8%	1,975	43.3%
直島町	55	2.9%	0	0.0%	0	0.0%			0	0.0%	0	0.0%	55	2.9%

綾上町	948	24.2%	0	0.0%	93	2.4%	0	0.0%		73	1.9%	1,114	28.5%
国分寺町	5,733	44.7%	13	0.1%	125	1.0%	0	0.0%	134	1.0%		6,005	46.8%
計	9,032		185		1,310		12		476		1,470	12,485	

平成12年国勢調査結果による。

人数については、15歳以上の通勤・通学者数。

比率については、当該市町に常住する通勤・通学者に対する割合。

#### 自市町内での通勤・通学率

高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町	1市5町
89.1%	57.6%	40.5%	87.9%	47.0%	30.6%	89.4%

平成12年国勢調査結果による。

15歳以上の通勤・通学者。

#### 昼間人口・夜間人口および昼夜間人口比率

	高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町	1市5町
夜間人口(人)	332,400	3,640	8,007	3,705	6,943	23,158	377,853
昼間人口(人)	375,133	3,301	7,817	3,751	6,242	17,419	413,663
昼夜間人口比率	112.9%	90.7%	97.6%	101.2%	89.9%	75.2%	109.5%

平成12年国勢調査結果による。

#### (5) 主な公共施設等の状況

(平成14年4月1日現在)

施設区分	高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町	1市5町
支所	1	2					3
出張所	2	1					2
公民館	4	2		1	2	4	5
図書館(分室を含む)	4	2			1		1
博物館	6			1			1
美術館	1	1					
集会施設	1	2	8	9	4		1
スポーツ施設	体育館	5	2	1	1	1	2
	サッカー場						
	野球場	1				1	1
	テニスコート(面)	2	2	5	4		5
	プール	3					1
運動公園	1	1		2		1	2
キャンプ場	2	2			1	2	1
宿泊施設	1	1					
温泉施設			2	1			1
病院(市町立)	1	1					
療養所(市町立)					1	2	
保健センター	1	1	1			1	1
夜間急病診療所	1				1		
保健所	1						
道の駅			1	1			
音楽ホール	1						
卸売市場	3						1
老人保健福祉施設							1

### 3 住民負担・行政サービスの概況

項 目		高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町
個人市町村民税（均等割）（円）		2,500	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
"（所得割）							
200万円以下		3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%
200万円超え		8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%
700万円超え		10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%
法人市町村民税（法人税割）		14.7%	12.3%	12.3%	12.3%	14.0%	14.0%
"（均等割）（円）							
従業者数50人超え	1千万円以下	144,000	120,000	120,000	120,000	144,000	144,000
	1千万円超え	180,000	150,000	150,000	150,000	180,000	180,000
	1億円超え	480,000	400,000	400,000	400,000	480,000	480,000
	10億円超え	2,100,000	1,750,000	1,750,000	1,750,000	2,100,000	2,100,000
	50億円超え	3,600,000	3,000,000	3,000,000	3,000,000	3,600,000	3,600,000
	上記以外	60,000	50,000	50,000	50,000	60,000	60,000
従業者数50人以下	1千万円以下	60,000	50,000	50,000	50,000	60,000	60,000
	1千万円超え	156,000	130,000	130,000	130,000	156,000	156,000
	1億円超え	192,000	160,000	160,000	160,000	192,000	192,000
	10億円超え	492,000	410,000	410,000	410,000	492,000	492,000
	50億円超え	492,000	410,000	410,000	410,000	492,000	492,000
	上記以外	60,000	50,000	50,000	50,000	60,000	60,000
固定資産税（税率）		1.4%	1.4%	1.4%	1.4%	1.4%	1.4%
特別土地保有税							
税率	保有	1.4%	1.4%	1.4%	1.4%	1.4%	1.4%
	取得	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%
	免税点（㎡未満）	5,000	10,000	10,000	10,000	10,000	5,000
国民健康保険税（料）							
医療給付費分	所得割（％）	7.0	8.0	5.7	7.5	8.6	6.1
	資産割（％）	26.9	40.0	40.0	37.0	48.0	10.0
	均等割（円）	29,100	23,000	27,600	28,000	27,600	24,000
	平等割（円）	24,200	28,000	28,800	29,000	28,800	24,000
	課税限度額（円）	530,000	530,000	530,000	530,000	530,000	530,000
介護納付金分	所得割（％）	0.9	1.2	0.6	0.56	0.91	0.8
	資産割（％）	5.0	9.5	4.0	4.6	8.9	4.2
	均等割（円）	5,500	6,600	6,000	5,000	5,600	6,000
	平等割（円）	3,300	3,600	3,000	4,500	4,200	3,600
	課税限度額（円）	70,000	70,000	70,000	70,000	70,000	70,000
介護保険料（円）第1号被保険者							
所得段階	第1段階	19,600	20,200	16,500	13,800	17,700	14,400
	第2段階	29,400	30,300	24,800	20,700	26,600	21,600
	第3段階	39,200	40,300	33,000	27,600	35,400	28,800
	第4段階	49,000	50,400	41,300	34,500	44,300	36,000
	第5段階	58,800	60,500	49,500	41,400	53,100	43,200

項 目	高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町
上水道料金（円／月） （家庭用13mm口径、20m <sup>3</sup> 使用した場合）	2,835	4,567	3,307	3,570	4,378	3,780
下水道料金（円／月） （20m <sup>3</sup> 使用した場合）	1,895		2,310	4,305	2,730	2,520
保育料（3歳児）（円／月）						
市町村民税非課税世帯	5,000	1,690	6,000	3,100	4,200	4,000
市町村民税課税世帯						
均等割課税世帯	13,000	5,860	15,000	9,000	11,400	10,000
均等割課税世帯（ひとり親世帯）	13,000	5,860	15,000	7,500	10,700	10,000
所得割課税世帯	16,000	8,200～ 9,500	15,000	9,700～ 11,500	11,400	12,500～ 13,500
所得割課税世帯（ひとり親世帯）	16,000	8,200～ 9,500	15,000	8,200	10,700	12,500～ 13,500
所得税課税世帯						
（所得税額）13,000円未満	20,000	10,940～ 12,940	25,000	13,400～ 15,600	18,000	15,500～ 17,000
13,000円以上64,000円未満	26,000	12,940～ 26,680	25,000	15,600～ 24,100	18,000	17,000～ 22,500
64,000円以上112,000円未満	31,000	26,680	32,000	24,100～ 28,200	24,600	25,200～ 25,700
112,000円以上160,000円未満	32,000	26,680	32,000	28,200～ 29,400	24,600	25,700～ 27,000
160,000円以上408,000円未満	33,000	26,680	32,000	29,400～ 31,500	37,100	27,500～ 28,500
408,000円以上	34,000	26,680	32,000	31,500～ 33,900	37,100	29,000
公立幼稚園授業料（円／月）	5,900		5,200	5,700	6,000	5,000
小学校給食費（円／月）	3,655	4,300	4,070	3,950	4,100	3,770
中学校給食費（円／月）	3,920	5,000	4,830	4,500	4,800	4,400
介護保険事業関係						
65歳以上人口（人）	61,907	1,306	1,595	970	2,206	3,690
ケアマネジャー数（人）	169	3	4	4	5	8
居宅介護支援事業所数	48	1	3	1	5	5
介護保険施設病床数（床）	1,820	80	122	6	106	156
保育所関係						
公立保育所数（カ所）	29	3	1	1	3	2
私立（認可）保育所数（カ所）	24	0	0	0	0	3
延長保育実施保育所数（カ所）	31	1	1	1	3	3
0歳児保育実施保育所数（カ所）	44	0	0	1	1	3
市町営住宅戸数（戸）	4,215	55	10	61	18	34
市町道路の舗装率（％）	93.9	98.9	93.5	84.7	98.7	95.9
上水道の普及率（％）	98.1	78.4	97.8	96.3	91.3	98.5
下水道の人口普及率（％）	50.8	0.0	21.9	66.7	16.8	6.8
1人当たり公園面積（m <sup>2</sup> ）	6.6		26.6	2.0	11.2	4.7
小学校数（校）	42	4	1	1	5	2
中学校数（校）	18	1	1	1	1	1
農業基盤整備地元負担率 （国費・県費の補助制度）	5%	未定	7%～ 30%	該当なし	5%～ 40%	10%～ 30%

#### 4 合併した場合の財政状況等の変化

1市5町が合併した場合の地方税、地方交付税および人件費がどのようになるのか、平成13年度決算の状況に基づき試算して見ると、次のとおりとなる。

##### (1) 地方税の変化

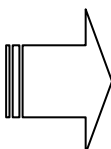
内 容	1市5町合併前 (千円)	1市5町合併後 (千円)	合併に伴う増減額 (千円)
住民税(計)	27,598,183	27,687,663	89,480
個人住民税(計)	17,059,452	17,067,632	8,180
均等割	283,312	291,492	8,180
所得割	16,776,140	16,776,140	0
法人住民税(計)	10,538,731	10,620,031	81,300
均等割	2,071,984	2,121,108	49,124
法人税割	8,466,747	8,498,923	32,176
固定資産税	27,991,741	27,991,741	0
事業所税	1,882,034	1,955,907	73,873
軽自動車税	544,777	551,905	7,128
その他の税	2,768,943	2,777,690	8,747
合 計	60,785,678	60,964,906	179,228

試算に当たっては、全て高松市の税率を適用。  
その他の税は、特別土地保有税、たばこ税および入湯税。

##### (2) 普通交付税の変化

###### 【合併前】

	交付税額 (千円)
高松市	7,501,321
塩江町	1,344,665
香南町	843,982
直島町	687,413
綾上町	1,332,431
国分寺町	1,401,825
合 計	13,111,637



###### 【合併後】

	交付税額 (千円)
合 計	13,900,746

試算に当たっての前提条件は次のとおり。

生活保護費(経常)における被生活保護者数については、高松市における人口割合を、各町の人口に乗じて得た数の合計を高松市の数に加算したもとしている。

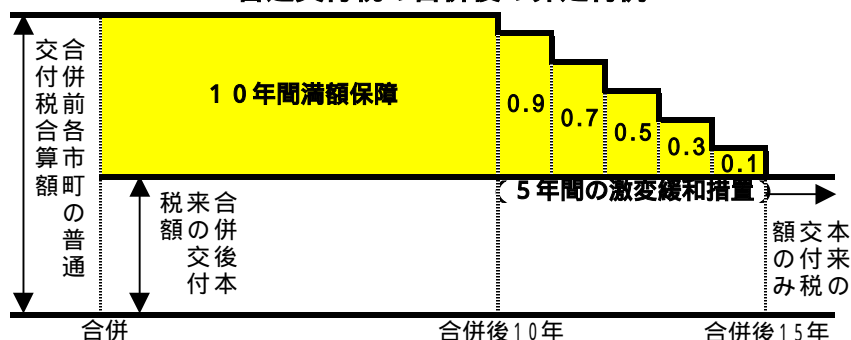
下水道費(投資)における投資補正については、考慮していない。  
市町村民税の均等割(個人)については、合併後の人口に基づく税額としている。

基礎数値については、合併前の各市町の基礎数値を合算したもとしている。

種地区分については、現在の高松市の種地区分である「 - 6種地」とし、評点についても、現在の高松市の評点としている。

普通交付税については、平成17年3月31日までに合併した場合には、合併後10年間は、合併前における各市町の交付税の合算額が保障されることになり、さらに、その後の5年間は激変緩和措置として、上乗せ額が段階的に縮小されることとなっている。

### 普通交付税の合併後の算定特例



1市5町の合併に伴う普通交付税の算定特例については、前ページのように、平成13年度ベースで見ると、合併後の本来の交付基準額が、合併前の交付基準額を上回るため、この算定特例の適用を受けることなく、交付税額が多くなり、特例期限が過ぎても減額されないことが想定される。

### 1市5町での合併後の普通交付税



この交付税の試算に当たっては、生活保護費などについて、現高松市の状況から推計し算出している基礎数値もあることから、実際の算出に当たっては誤差が生じることが考えられ、算定特例の適用を受けることも想定される。

### (3) 人件費の変化

区分		1市5町計	合併した場合	削減数・額
首長	人数	6	1	5
	給与等	86,619,260	18,812,820	67,806,440
助役	人数	6	2	4
	給与等	70,411,447	30,373,680	40,037,767
収入役	人数	4	1	3
	給与等	42,228,275	13,121,820	29,106,455
教育長	人数	6	1	5
	給与等	56,493,841	12,357,600	44,136,241
他の特別職	人数	179	52	127
	給与等	62,019,200	39,521,400	22,497,800
議長	人数	6	1	5
	給与等	39,208,359	11,821,020	27,387,339
副議長	人数	6	1	5
	給与等	34,108,142	10,520,220	23,587,922



議 員	人 数	93	44	49
	給与等	613,558,130	434,987,520	178,570,610
特 別 職 小 計	人 数	306	103	203
	給与等	1,004,646,654	571,516,080	433,130,574
一般職				
パター ン 1	人 数	3,885	3,777	108
	給与等	23,076,732,945	22,435,217,589	641,515,356
パター ン 2	人 数	3,885	3,789	96
	給与等	23,076,732,945	22,506,497,073	570,235,872
合計		1市5町計	合併した場合	削減数・額
パター ン 1	人 数	4,191	3,880	311
	給与等	24,081,379,599	23,006,733,669	1,074,645,930
パター ン 2	人 数	4,191	3,892	299
	給与等	24,081,379,599	23,078,013,153	1,003,366,446

他の特別職は、代表監査委員および監査委員、教育委員会委員長および委員、選挙管理委員会委員長および委員、農業委員会会長および委員である。

一般職におけるパターン1およびパターン2は次のとおり。

パターン1：総務省の定員管理診断表による類似団体別職員数数により推計したもの。

パターン2：部門別職員数を個々に推計したもの。

この結果、1市5町が合併した場合、歳入としての地方税については約1億7,900万円、普通交付税については約7億8,900万円の増となり、合計では約9億6,800万円の増加が見込まれる。(普通交付税については、10年間の特例措置の額を上回ることが想定され、現時点では、合併後10年以降も、特例措置の段階的減額の影響はないものと考えられる。)

一方、歳出としての人件費については、特別職で年間約4億3,000万円、一般職(一般職の減員については、10年間での段階的実現を想定し、全体の半額を積算)では、年間約3億2,000万円、あわせて年間で約7億5,000万円の削減が見込まれ、歳入および歳出を合わせて年間で約17億円(交付税を除くと9億3,000万円)、10年間で約170億円の財源の確保が可能と想定される。

その他、平成17年3月までの合併であれば、国・県の支援制度(17ページ以降参照)による補助金や特別交付税等による多額(18ページ参照)の財政支援が加わることとなる。

#### (4) 参 考〔行政コスト(効率性)の面から見た自治体の適正規模について〕

行政運営に当たっての根幹的考え方は「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)」ことであり、「組織及び運営の合理化に努め、～規模の適正化を図らなければならない(同条第15項)」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必要がある。

そのための一つの指標として、効率性の面から見た自治体の適正規模についても参考にすべきである。

一般的には、人口1人当たりの歳出総額で見た場合、行政コスト(住民負担)が

最も低くなる効率的な行政運営が可能な人口規模は、10万人～30万人(最適レベルは17万人)という試算が行われている。この試算においては、人口が50万人になっても、17万人規模の自治体行政コストの1.09倍程度であり、人口5万人の規模の自治体(同1.12倍)より効率性がいいことが指摘されている。

一方、人口5万人未満になると、3万人では1.26倍、1万人では1.85倍、5千人では2.6倍というふうに一気に跳ね上がり、非効率になることも明らかにされている。

#### 自治体の適正規模

人口に対する職員数			人口に対する歳出額		
人口	人口千人当たりの職員数(人)	指数	人口	人口1人当たりの歳出総額(円)	指数
1,000	38.0	5.06	1,000	2,370,839	7.61
3,000	20.5	2.73	3,000	1,091,415	3.51
5,000	16.2	2.15	5,000	810,640	2.60
10,000	12.3	1.64	10,000	577,395	1.85
30,000	9.1	1.21	30,000	392,416	1.26
50,000	8.2	1.10	50,000	349,343	1.12
100,000	7.6	1.02	100,000	318,157	1.02
<b>173,598</b>	<b>7.5</b>	<b>1.00</b>	<b>169,796</b>	<b>311,364</b>	<b>1.00</b>
300,000	7.6	1.02	300,000	319,229	1.03
500,000	8.0	1.07	500,000	340,623	1.09
1,000,000	9.0	1.21	1,000,000	396,651	1.27

注：面積の平均値 = 114km<sup>2</sup>と置いた場合

市町村合併(ちくま新書、佐々木信夫著)による。

本圏域においては、高松市が人口33万人で、行政コストの面では、ほぼ望ましい人口規模に達しているが、中核市であることや四国の中枢管理機能を有していること、また、ほとんどが平野部であり、都市機能が中心部にコンパクトに集約・集積していることなどを考えれば、40万人から50万人になっても、行政投資効率は高く、行政コストは、試算の水準より低く保つことが可能であると思われる。

また、1市5町で見れば、人口は約37万8千人で、最適レベルとほとんど変わらない水準を維持することが可能となる。

## (5) 国・県の支援策等

## 【国の支援策】

項 目	対 象 事 業	支 援 内 容 等	( 試 算 )
<b>地方債</b>			
合併前事業 (合併推進費) 1	合併重点支援地域の指定を受けた市町村が実施する公共施設の整備事業など(ただし、平成14～16年度の3年間に実施するもの)	地方債充当率 90%、元利償還金の50%を交付税措置	
合併後事業 (合併特別債) 2	市町村建設計画に基づくまちづくりのための建設事業(合併後10カ年度に実施するもの)	地方債充当率 95%、元利償還金の70%を交付税措置	事業費約477.8億円 起債可能額約453.9億円 算入額約317.7億円
	上水道事業・下水道事業・病院事業に対する一般会計からの出資および補助(特に必要と認められる経費)	地方債充当率 100%、元利償還金の70%を交付税措置	
	新市町村の一体感醸成・旧市町村単位の地域振興のために行う基金造成(合併後10カ年度に実施するもの)	地方債充当率 95%、元利償還金の70%を交付税措置 (基金規模) 3億円×合併関係市町村数+1万円×増加人口+5千円×合併後人口 40億円が上限	基金造成額 約41.5億円 40億円 起債可能額38億円 算入額26.6億円
<b>普通交付税</b>			
普通交付税の算定の特例 (合併算定替) 3	合併関係市町村がそのまま存続した場合に算定される交付税額	10年間は、交付税額の合計額を保障 その後、5年間は段階的に縮減	
合併直後の臨時的経費 4	行政の一本化(基本構想の策定・改訂、コンピュータシステムの統一等)、行政水準・住民負担水準の格差是正(住民サービスの水準の調整等)に要する経費	基準財政需要額に算入(5年間、均等) (1億円+5千円×合併後人口)× (1+(合併関係市町村数-2)/4) 30億円が上限	算入額 約39.8億円 30億円
<b>特別交付税</b>			
合併準備経費 5	合併協議会設置経費等の合併準備経費	(合併準備に要する経費-国補助金)×0.5 正規職員の人件費を除く	
合併移行経費 6	合併前に要する電算システム統一、庁舎の改築等の経費	(必要経費-特定財源)×0.5	
合併特別交付税 7	コミュニティ施設整備、総合交通計画の策定など新たなまちづくり、公共料金格差是正、公債費負担格差是正、土地開発公社の経営健全化等	(4億円+4千円×増加人口)×補正係数 1年目:5割、2年目:3割、3年目:2割	約5.8億円 (3年間分)
<b>補助金</b>			
合併準備補助金 8	合併協議会の構成市町村を対象に、市町村建設計画の作成およびその準備等に要する経費	1団体当たり500万円を上限(1回限り)	500万円×6団体 3,000万円
合併市町村補助金 9	市町村建設計画に位置づけられた事業(出納・税務等の電算システムの変更、電話・防災行政無線の統一、合併記念式典開催経費など)	合併成立年度から3か年度を限度に補助 人口規模による額(2千万～1億円)の合計×3年間	2.5億円×3年 7.5億円
その他 10	災害復旧事業費の国庫負担等の特例、国保広域化等支援基金の創設、市町村合併支援プラン		

【県の支援策】

項 目	対 象 事 業	支 援 内 容 等	( 試 算 )
市町合併研究等事業費補助金 1 1	市町等が行う市町合併についての調査研究事業等（住民意識調査、シンポジウムなど）	補助対象経費の1/2以内（民間団体は2/3以内） 1事業当たり200万円が上限	200万円
市町合併促進支援事業費補助金 1 2	法定合併協議会の運営経費	補助対象経費の1/2以内（原則として2年間） 1合併協議会当たり、原則として2年間で3,000万円を限度	3,000万円
市町合併支援特別交付金 1 3	合併後に実施する行政サービスの格差是正事業、各種施設整備、記念事業等	合併関係市町村の数を基に交付 ・市町数 2 3 4 5 6 7以上 ・交付額 5 6 7 8 9 10（億円） 限度額10億円（3年間）	9億円
新しいまちづくり支援事業 1 4	合併の記念となり、地域住民の交流に資するソフト事業（合併年度、その翌年度に実施）、地域住民の交流拠点となるような公共施設の整備（合併年度および続く5年度間に着手するもの）	ソフト事業 補助率2/3以内 限度額2千万円 ハード事業 補助率2/3以内 限度額10億円	2,000万円 10億円
自治振興資金貸付事業 1 5	合併市町まちづくり事業 市町建設計画に基づき行う公共施設整備事業費等	1市町当たり 貸付枠 1億円 償還期間 10年以内	最大 6億円
	合併準備事業 合併市町が合併準備のため行う、特に必要と認められる事業	1市町当たり 貸付枠 1億円 償還期間 10年以内	最大 6億円
その他 1 6	助言・情報提供、市町間相互の調整、県事業の重点的実施、合併協議会に対する人的支援（人件費は派遣受入れ団体が負担）		

1市5町が合併した場合の国および県の財政支援を取りまとめると、次の表のとおりとなる。

支 援 内 容	最 高 額
補助金・交付金（8、9、11、12、13、14）	27億3,200万円
特別交付税交付額（5、6、7）	5億8,000万円+
普通交付税算入額（1、2、3、4）	374億3,000万円+
合併特例債発行可能額（2）	491億9,000万円
貸付金（15）	12億円

は、現時点で把握困難な事業に係るもの。  
支援内容欄の番号は、国および県の支援策の項目欄の番号を表す。

## 5 合併した場合の住民負担・サービスの変化

市町合併に伴う住民負担およびサービスがどのように変化するのか、については、対象（個人、法人）によっても大きく相違し、住民負担が上がるもの下がるもの、また、サービスが良くなるものや悪くなるものも出てくる。

ほとんどの住民に影響があるものとしては、個人の市町村民税における均等割と水道料金が想定される。

個人の市町村民税の均等割については、地方税法により、人口が5万以上50万未満の市は年額2,500円と定められており、高松市以外の5町の住民にとっては年間500円の負担増となる。

一方、水道料金（ここでは、家庭用13mm口径で、1カ月20m<sup>3</sup>を使用した場合をモデルとして設定した。）を見てみると、次の表のようになり、最も料金が低い高松市に合わせるとすれば、年間で、塩江町では20,784円、香南町では5,664円、直島町では8,820円、綾上町では18,516円、国分寺町では11,340円の負担減となる。

	高松市	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町
水道料金（年額）	34,020	54,804	39,684	42,840	52,536	45,360
高松市との差額	0	20,784	5,664	8,820	18,516	11,340

単位は、円。

国分寺町については、新料金体系による。

このように、一方で負担増となり、一方で負担減となるなど、住民負担およびサービスの変化については、一概に比較することが難しい面がある。

当検討会においては、限られた時間の関係で、全ての項目においての比較ができなかったが、その中で、住民に身近に感じられる主な項目について、高松市の現状と比較したのが、次の表である。

項 目	塩江町	香南町	直島町	綾上町	国分寺町
国民健康保険税（料） （年額）	- 12,200	+ 21,000	- 8,100	- 38,800	+ 44,600
介護保険料（年額）	- 1,100	+ 6,200	+ 11,600	+ 3,800	+ 10,400
下水道料金（年額）		- 4,980	- 28,920	- 10,020	- 7,500
保育料（月額）	- 680 ~ + 13,060	- 5,000 ~ + 2,000	+ 100 ~ + 10,400	- 4,100 ~ + 8,000	+ 1,000 ~ + 9,000
学校給食費（年額）	- 20,690	- 15,900	- 10,500	- 15,900	- 7,140
私立幼稚園就園費補助 （年額：以内）	- 27,600	- 27,600	- 27,600	- 27,600	- 27,600
第3子以降幼稚園授業料 等助成（年額：以内）	- 68,400 ~ - 79,800	- 68,400 ~ - 79,800	- 68,400 ~ - 79,800	- 68,400 ~ - 79,800	- 68,400 ~ - 79,800
高齢者介護見舞金（年額）	+ 108,000	- 72,000	- 36,000	- 72,000	- 22,000
合併処理浄化槽設置補助 （5人槽の場合）	- 49,000	- 91,000	- 445,000	- 91,000	- 38,000

表内の数字は、高松市の現行制度と比較したもの。

単位は、円。

「-」は負担の減少を、「+」は負担の増加を示す。

これらについては、それぞれの施策ごとに、対象者が特定され、異なることから、受ける影響形態については千差万別である。

なお、圏域内においては、高松市が中核市となっており、住民に身近な行政サービスについては、一般市より多く取り扱っていることから、全体として、合併後におけるサービスの低下は招かないものと考えられる。

また、前述の個人市町村民税や事業所税などの税については、市町村の合併の特例に関する法律（以下「合併特例法」という。）の期限となっている平成17年3月31日までに合併した場合には、不均一課税（地域によって異なる税率の場合、5年間に限って、現行の低い率を適用する制度）の選択が可能となっている。

いずれにしても、これらの住民負担・サービスの取り扱い方針については、合併協議会において、十分に議論し、検討する必要があるが、基本的には、トータルで良くなる、将来的にもサービスが維持できることを目指すとともに、住民負担・サービスの面だけでなく、都市サービス（機能）面の有形、無形のメリットなど、全体を捉えて判断することが重要である。

## 6 合併した場合の各市町の意義と課題

1市5町が合併した場合の意義および課題となる事項を整理すると、概ね次のようになるものと思われる。

なお、現実的には、種々の問題点や課題も挙げられると思われるが、それらについては、代表的なものをQ & A形式で、参考資料として末尾に掲げることとした。

### 1市5町の合併の意義と課題

	合併の意義（期待される効果）	課題（対応）
1市5町全体	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活圏域の一体化促進</li> <li>魅力と活力ある新しいまちづくりへのチャンス</li> <li>行政コストの削減（住民負担の縮減）による住民サービスの充実、効率的財政運営など、最大の行革チャンス（非効率的な行政運営に歯止め）</li> <li>自立できる自治体への脱皮（一定規模の確保と組織体制の充実による安定的な行政運営基盤の確立、行財政能力の充実強化）</li> <li>少子高齢化への対応など、きめ細かな行政サービスと質の高い行政水準の確保</li> <li>流域圏（香東川・本津川）が一つの自治体になることによる、水質保全や環境問題への総合的、適切な対応</li> <li>新しい都市計画制度に基づく地域特性を踏まえた都市計画区域の設定と、適切な土地利用コントロール制度による、都市圏域全体の調和と秩序ある都市的土地利用の推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市域が広がり、行政需要が増大する（全国的にも当圏域より広く人口の少ない自治体は多いことからいって、問題はない）</li> <li>地域のバランスを考慮する必要がある（建設計画策定の中で十分協議することにより対応が可能）</li> <li>離島（直島町）や山間部との一体化の困難性・非効率性（離島や山間部の特殊状況を可能な限り考慮に入れる中で、適切な行政サービスが享受できるよう、具体的補完策を検討することにより緩和</li> </ul>

		が可能)
高松市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・生活圏と行政圏の一体化による受益と負担のアンバランス(市民と市民以外)の解消</li> <li>・中核市としての確固たる基盤整備ができ、業務や行政機能の拡大への的確な対応力が強化される</li> <li>・様々な公共施設が、みずからの自治体の施設として利用できるなどにより利便性が向上する</li> <li>・環境省指定の「国民保養温泉地」塩江温泉郷を高松市内に有することとなり、魅力度の向上につながる</li> <li>・ごみ処理を自分の自治体内で対応できる</li> <li>・名実ともに、高松空港の所在都市となる</li> <li>・道の駅(塩江町・香南町)が市内になり、産直市場の確保と連携による相乗効果の発揮、観光客等の利便性向上が図られる</li> <li>・直島町のハイレベルの海洋リゾート機能が市内に確保できる</li> <li>・国内でもユニークなエコタウン事業実施都市となる</li> <li>・良好な農用地や自然環境の確保による田園地域と都市地域とのバランスの取れた田園都市地域の形成が可能</li> <li>・スポーツ施設など、公共施設の充足率が高まる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政サービスが向上しない(低下の懸念)(部分的には生ずることも想定されるが、財政的な面から、長期的な展望のもと、適切な行政サービス水準を確保することは可能)</li> <li>・財政力の低下(許容の範囲内であり、財政運営に大きな影響はない)</li> </ul>
5町共通	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行財政力の拡充により、従来、対応が不十分であった分野などの施策事業が実施可能となり、現在より質の高い、豊富なメニューのきめ細かい行政サービスが受けられる</li> <li>・徐々に進行する財政状態の悪化、事業規模の小ささから来る非効率的な行政運営に歯止めがかけられる</li> <li>・将来とともに、安定した行政サービスを提供できる行財政基盤が確保できる</li> <li>・合併しなければ従来のような行政サービス水準を確保することができず、近い将来、サービスの切捨てを決断しなければならなくなるのが懸念されるが、合併すれば、規模のメリットにより、質の高い、豊富な行政サービスを受けながら、市全体の地域整備の視点に立って、地域の特性を踏まえた基盤整備、環境整備が可能となる</li> <li>・中核市となることにより、産業廃棄物の適正な処理(取り締まり)が可能となる</li> <li>・中核市として保健所を所管することにあわせ、これまで県で行っていた福祉事務所業務を自分の自治体の業務として実施することにより、住民の福祉、保健、生活衛生分野の各種サービスを一体的、総合的に提供することが可能となる</li> <li>・介護保険認定審査をはじめ、介護保険全体を自分の自治体で対応できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・町独自の特徴的な行政サービスがなくなる(必要性・重要性を踏まえる中で、一時的に残したり、全市に拡大することは可能)</li> <li>・町丁字名や役場庁舎の取り扱いをはじめ、総合計画(主要な事業)、財産、職員給与、各種団体、各種事務事業の取り扱いや調整(合併協議会の最重要協議事項として、十分に議論を重ねることで対応は可能)</li> </ul>
塩江町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市の魅力をも、みずからの自治体として享受でき、直接的な活用の可能性が拡大する</li> <li>・「職」「住」の一体化(同一自治体内)</li> <li>・規模のメリットによる総合的・計画的・重点的事業展開が可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域選出議員の不在現象発生が想定される(選挙活動の実態により、必ずしも不在となるものではないが、合併特例法の活用に</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・し尿処理を自分の自治体内で対応できる</li> </ul>	<p>より、一定期間の対応は可能)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・飛び地的位置状況から、合併効果を期待しにくい(地理的に不利な状況を踏まえる中で、適切な行政サービスを提供できるよう、地域の特性を踏まえた具体的補完策を検討することにより、対応は可能であり、一つの自治体の行政区域となることに大きな問題はない)</li> </ul>
香南町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ごみ・し尿処理を自分の自治体内で対応できる</li> <li>・都市の魅力を、みずからの自治体として享受でき、直接的な活用の可能性が拡大する</li> <li>・「職」「住」の一体化(同一自治体内)</li> <li>・規模のメリットによる総合的・計画的・重点的事業展開が可能</li> </ul>	
直島町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活圏の中心となっている玉野市は、岡山市との合併を具体的に検討している状況の中で、このままでは自治の崩壊も懸念されることから、高松市との合併は検討に値する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地理的に、高松市まで海路16kmと離れていること、水道・電気・医療・商業等の面でも玉野市の生活圏となっていることによる合併効果の低さ(高松市の菅沢地区や塩江町・綾上町の山間部などは、市中心部から20kmほど離れており、公共交通機関もなく、実態として直島町より不便な状態にあるが、一つの自治体の行政区域となることに大きな問題はなく、適切な行政サービスを提供することは可能)</li> <li>・離島により、地縁関係の広がりが見込めず、陸続きの地域に比べ、地域選出議員の不在状態が常態となる(法律上は、条例で特定の選挙区を設定することも可能&lt;公選法第15条第6項&gt;)</li> </ul>
綾上町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・香川県行政機関の管轄区域の変更要請(一本化による利便性向上)</li> <li>・消防・救急業務が自分の自治体で対応できる</li> <li>・し尿処理を自分の自治体内で対応できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・飛び地的位置状況から、合併効果を期待しにくい(地理的に不利な状況を踏まえる中で、地域の特性を踏まえた適切な行政サービスを提供できるよう、具体的補完策を検討することにより、対応は可能であり、一つの自治体の行政区域となることに大きな問</li> </ul>



		題はない)
国分寺町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・香川県行政機関の管轄区域の変更要請(一本化による利便性向上)</li> <li>・消防・救急業務が自分の自治体で対応できる</li> <li>・し尿処理を自分の自治体内で対応できる</li> <li>・水道需要への対応力充実(安定供給の確保)</li> </ul>	

## 7 基本的な対応方針

合併を検討するに当たっては、合併の現代的意義と言われる次の5つの視点を踏まえ、当圏域の合併に、その妥当性を見つけられるのかどうか重要な判断尺度となる。

生活圏と行政圏とのズレの解消につながるのか。(生活圏の一体化が可能か。)

自治能力の向上が図られるのか。(行財政能力の向上、自立できる自治体への脱皮が可能か。)

少子高齢化への対応は可能か。(一定規模の確保による行財政運営基盤の確立が図られるか。)

新しいまちづくりのチャンスとして捉えることができるか。(地域資源を有効に生かした次世代への地域づくりのきっかけとなれるのか。)

最大の行革チャンスとして生かすことができるのか。(行政コストの削減による行政サービスの充実、効率的財政運営は可能か。)

圏域の1市5町は、これまで見てきたように、ごみ処理をはじめ、し尿処理や老人ホーム、介護保険認定審査会業務などの事務を共同で実施してきており、また、通勤・通学などの状況から見ても、一つの生活圏域となっている。

さらには、様々な都市機能や都市サービスも相互に補完し、経済的にも社会的にも互いに深く影響を持ち合う、いわば運命共同体であるといっても過言ではない状況であり、圏域の将来展望と自立できる自治体づくりに向けた行財政基盤、行財政能力の充実強化を目指す必要性を考えれば、前述の5つの視点を十分に念頭に置き、住民に対する行政責任を果たす意味からも、市町合併について、真剣に検討する必要がある。

とりわけ、国・県の優遇支援策のある平成17年3月末までの合併は、前述のように、多くの利点を有することから、積極的に検討すべき有効な手段であり、大きなチャンスである。

なお、生活圏域なり、社会的・行政的なつながりなど、運命共同体という圏域の特性を考えると、条件が整えば、広域市町村圏(1市10町)による大同合併を検討することが望ましいと考えられる。

また、具体的には、合併特例法に基づき、合併の是非をはじめ、新しい庁舎の位

置、市の名称、合併期日、合併の方式など、合併に係る基本的な項目をはじめ、住民負担や住民サービスなどの制度や事務事業の取り扱い等について、調整するとともに、合併後の都市づくりの考え方などをまとめた市町村建設計画の策定を行うことが必要となる。

これらの事項については、合併協議会を設置し、幅広い検討、協議の上、取りまとめることとなるが、総務省の「合併協議会の運営の手引 - 市町村合併法定協議会運営マニュアル - 」によれば、合併協議会設置から合併実現までの期間の目安は概ね22か月とされている。

このような中、様々な優遇支援措置が定められている合併特例法は、平成17年3月31日までとなっており、残された時間はあとわずかである。

よって、この際、合併協議の具体的な検討について、合意形成の可能な市町により速やかに合併協議会の設置準備を進めるべきであると考える。(協議段階から支援を受けるためには法定合併協議会が望ましいが、次善の策として、同内容の任意の協議会を早期に設置することによる実質的な検討開始も選択肢としては考えられる。)

以上のことから、本圏域の置かれている情勢なり現状を十分に認識した上、合併の具体的な検討を行うに当たって、念頭に置くべき基本的視点を、次のように整理した。

1市5町の日常生活圏域をはじめ、行政・経済等、様々な分野における密接なつながりを踏まえ、可能な限り、合併を追求することとする。なお、各市町の判断の結果、1市5町全体での合併を志向することが不可能な場合は、合意形成の可能な市町間で、合併協議の具体的な検討を進めることが望ましいと考える。

合併に当たっては、合併の効果を最大限、住民に還元し、住民サービスの維持向上を図るため、可能な限り、行政コストの縮減を目指すとともに、公共施設の統廃合や民営化などについても、可能な限り具体的な検討課題として取り上げるべきであると考ええる。

高松市は、圏域内では、現状の財政力や行政能力に相対的に優位性があり、合併の必要性を過小評価する意見もうかがえるが、厳しい財政運営の現状も踏まえる中、引き続き、環瀬戸内海圏の中核都市としての機能を維持、発展させ、将来ともに自己責任、自己決定の理念に立った、分権時代にふさわしい、自立できる自治体づくりのためには、圏域の先導的役割を果たすべき立場を自覚し、大所高所から、合併の可能性を追求することが求められる。

5町においては、小規模自治体の権能の縮小・見直しの動向や、ますます進行する地方交付税の抑制など、自治体を取り巻く厳しい情勢を踏まえる中、圏域を構成する一員として、長期的な展望のもと、合併について真剣に検討する

ことが求められる。

「合併の方式」は、本圏域の置かれている状況なり、過去の歴史・背景から見て、第一義的には高松市を母体とした合併となり、編入合併が想定される。

合併の目標時期は、最大限の検討期間を設けるためにも、現実的には合併特例法の期限となる「平成17年3月31日」とすることが望ましい。

議員の定数や在任特例をはじめ、税金の不均一課税の適用、公共料金の格差是正などは、合併特例法の趣旨を踏まえ、最大限の活用を念頭に、住民間のサービスの整合性、財政面への影響など、多面的な視点に立って、合併協議会において検討を行うことが必要である。

各市町の制度や事務事業の調整に当たっては、基本的には、高松市の取り扱いをベースに検討することとなるが、それぞれの事業実施の背景等を配慮する中で、必要に応じ、一定期間、特定地域・住民に限定、段階的な適用など、弾力的な対応を含め、合併協議会において検討するものとする。

合併協議会については、協議段階から国・県の支援を受けるためには法定合併協議会が望ましいが、早期対応の視点から、ほぼ同内容の任意の協議会的組織を早期設置することも考えられる。

合併協議会の設置時期（議会の議決）としては、検討のタイムリミットを考えれば、平成14年度内が望ましい。なお、平成15年春の統一地方選挙との関連を考慮する必要もある。

## 市町合併に対する代表的な質問（Q & A）

市町合併における代表的質問（疑問）に対し、その対応の考え方をQ & A形式でまとめました。なお、これらの項目については、基本的には、合併協議会において、その対応方策を協議することが必要です。

Q)なぜ、合併を急がなければならないのですか？（合併はいつでもできるのではないですか。）

A)住民の日常生活行動範囲の拡大により、高松市と周辺5町との一体性向上という状況を踏まえ、今後の分権時代にふさわしい行財政基盤の強化や住民サービスの維持・向上を図るためには、更に厳しさを増す行財政環境の中、行政コストの低減と行政体制の効率化、行政基盤・行財政能力の充実強化が必要不可欠であり、緊急の課題となっています。

特に、これからのまちづくりは、地域のことは地域みずから判断し、責任を持って実行するという、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、地域主権のまちづくりが重要であり、その最も効果的な手法が合併です。

合併は、制度上は、いつでも可能です。国においては、市町村合併を積極的に促進するため、平成17年3月31日までを期限とする特別の優遇・支援制度を設けています。また、県においても、独自の支援制度を設けるなど、合併を推進しています。

このようなことから、様々な支援・優遇措置のある合併特例法の期限となっている平成17年3月31日を念頭に置き、合併の是非をはじめ、課題と対応などについて、真剣に検討を行うことが、住民にとっても大きなメリットがあるものと考えます。

現時点では何とか対応できていても、今のまま経過すると、ますます厳しくなる財政状況によって、自力で住民サービスの提供を行うことが困難となり、近いうちに現在のサービス水準を落とさなければならない時期が来ます。そのためにも、合併の効果を最大限に発揮できる現時点において、可能な限り、行政コストを下げ、最少の経費で最大の住民サービスを提供できる体制を整備する必要があるわけです。

Q)自治体が大きくなれば、行政と住民の結びつきが薄れるのでは？ 住民の意見が行政に反映できにくくなるのでは？

A)自治体が大きくなれば、住民との結びつきが薄れるということは、一概に言えません。大都市でも、市民と行政が共に協力し合い、まちづくりを進めているところがたくさんあります。

問題は、地域の声を大事にし、それを行政に反映させる姿を持ち得るかかどうかということだと考えます。

例えば、現在、高松市においては、手紙やファックス、Eメールなどによる市長への提言制度や市政モニター制度により、市政についての意見や要望などについての把握・回答を行い、今後の施策・事業に反映させています。また、市政の仕組みや現在取り組んでいる施策・事業等について、住民グループに対する市政

出前ふれあいトークなども実施しています。

要は、住民との結びつき、言い換えれば住民と行政との協働のあり方を明確に位置付け、フォローできるシステムを整え、活用することが重要だと考えます。

Q) 市役所や町役場が遠くなり、不便になるのでは？

A) 市町村が合併して面積が広くなることにより、役場までの距離が遠くなり、住民にとって不便になるのではないかと、いわれます。

しかし、一般の住民の方が、本庁の役場に出かけなければならない用務は、年間何回あるのでしょうか。1～2回までが通例です。それよりも、住民にとっては、保健や福祉、生涯学習など、各種のサービスや住民としての活動の場として、行政施設を利用することが多いと思われます。このような用務は、本庁ではなく、各支所・出張所、公民館などで対応が可能です。また、今後、情報システムが整備されれば、地域による格差はなくなり、より一層、利便性は高まるものと思われます。

なお、昭和41年に高松市と合併した山田町においては、現在でも、山田支所が置かれており、住民票や戸籍等の異動処理をはじめ、印鑑登録などの即時処理が行われています。

Q) 市や各町の特色ある祭りや習慣、地域の文化等がなくなるのでは？

A) 地域の特色ある祭りや習慣等については、市町村という行政の力ではなく、主に住民パワーで支えられていることが多いと思います。

実際に、圏域内の各市町においても、春や秋の祭りなどが開催されていますが、これらは、市町村という枠ではなく、もう少し小さなコミュニティの単位、例えば自治会や町内会のような中で行われているのが現状です。

また、全国的に見ても、大きな自治体でも、昔から伝わっている地域の祭りや伝統文化は、地域の人々の力によって支えられ、継承されています。

このように、地域の特色ある祭りや文化等を継続できるかどうかは、そこに住む住民の方々の強い情熱と固い意志さえあれば、行政が側面的に支援する中で、市町村の枠組みのあり方に関係なく、将来において維持していくことが可能です。

Q) 市の中心部だけが良くなり、周辺部が取り残されるのでは？

A) 行政サービスは、施設整備などの、いわゆるハードの分野だけでなく、福祉・環境・教育など、ソフト分野の施策・事業が非常に多くあり、これらを総合的に考える必要があります。

特に、ソフト事業の場合は、基本的には住民全体を対象とするものであり、地域よっての格差が生じることはありません。

また、施設整備に当たっては、すべて中心部に整備すればいいというものではなく、必要なものを必要なレベルで必要な場所に整備することが、基本となります。公共投資についても、都市機能や農林水産業基盤整備など、それぞれの地域の特性とニーズに合った対応が必要です。

いずれにしても、今、あるいは今後、その地域において、どのようなニーズがあるのか、そのためにどのような施設・機能が 필요한のか、ということについて、

財源確保の問題も含め、長期的な見通しを立てて、それをもとに合併協議会等の場で十分議論を進めていくことが必要です。

Q) 財政状態の悪い自治体や整備が遅れている自治体と合併すれば、財政状況のいい自治体に不利になるのでは？

A) 複数の自治体が合併するのですから、それぞれの間では必ず格差が生じています。

しかし、格差があるからといって、これまで財政状況がよかった自治体の財源を、悪かった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。

基本的には、これまでと同様のレベルで、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ことになるものと思います。

その中で、ムダとダブリをなくし、財源を生み出し、地域全体として、いい方向を目指していく必要があると考えます。

地域の財政状況は、一自治体のみで作りに出しているわけではありません。特に、1市5町の圏域は、住民の生活をはじめ、地理的・社会的・経済的・行政的な面において、程度の差はあるものの、深いつながりを有しており、地域一帯が一つの都市圏・生活圏として成り立っていることから、様々な外的・内的影響を共々に受けやすい、いわば運命共同体と言えます。

このことから、現在の状況だけで判断することなく、長期的展望に立って、圏域づくりを共々に考えていくことが必要だと考えます。

Q) 合併前の市町間で行政サービスの格差がある場合、一部の住民にとって、合併後のサービスが低下したり、利用料金が高くなるのでは？

A) 住民サービス水準の調整に当たっては、一般的には、サービスは高い方に、負担は低い方に、という考え方がありますが、将来の財政面への影響なども踏まえ、理解の得られる適切な水準を考える必要があります。

圏域内においては、高松市が中核市となっており、住民に身近な行政サービスについて、一般市よりも多く取り扱っていることから、全体として、合併後におけるサービスの低下は招かないものと考えられています。

また、施設等の使用料や手数料などについては、すべて合併時において調整し、類似・同種施設の料金を統一する方法や、一定期間(例えば5年間)は現行の料金を維持したり、段階的に変更する方法など、個々の項目ごとに適切な方法を考える必要があります。

いずれにしても、これらの方針については、合併協議会で、十分に議論し、住民の方々が、理解と納得できる形で方向付けをしていく必要があります。