

1. 序論

1) 合併の必要性

今日、地方自治が直面している課題は数多く、多岐にわたっています。特に、新たな時代に的確に対応できる分権型行政システムへの変革を成し遂げることが目的の一つであり、地方公共団体が自主的・主体的に自らの行政を行うことのできる新世紀にふさわしい地方自治を確立することが期待されています。

また、住民に最も身近な地方公共団体である市町村には、地域の総合的な行政主体として、自立性を発揮しつつ、分権型社会における新たな役割を担う地方分権や構造改革、少子高齢化などの課題への適切な対応が必要とされています。

総社市・山手村・清音村の3市村では、古来より、吉備路を中心に歴史的、文化的な結びつきが深い地域として現在に至っています。また、3市村に広がる吉備平野を中心に、交通網などの生活基盤が発達し、日用品の買い物や病院・診療所などの受診・通院、中学校への通学などの結びつきも強くなっています。このように3市村では、これらの交流や結びつきを生かしながら、これまでも、広域的な共同事業を数多く行っていました。

しかしながら、3市村においても、地方分権、少子高齢化や日常生活圏の広域化にともなう行政サービスの多様化・高度化など、3市村単独では対応できない課題への対応が求められています。さらに、地方交付税の大幅削減など財政状況が厳しくなることが予測されており、現在の行政サービスを維持・向上することが困難になりつつあります。

このような課題を解決していくためには、行政組織や財政基盤の強化、職員の資質の向上などを推進できる合併の取り組みが必要となっています。

(1) 地方分権と構造改革を推進していくために

地方分権改革を進めるためには、基礎的自治体であり、総合行政サービスの主体である市町村の自己責任能力が一層強く求められます。また、国・地方と通じた極めて厳しい財政状況のなか、構造改革、特に歳出構造の改革は緊急の課題となっています。

また、地方分権時代には、地域の実情に応じた、住民と行政とが協働で進めるまちづくりが求められており、職員の政策立案能力の向上、専門的な技能や技術を有する職員の確保や育成など、これらに対応した体制づくりが必要です。

3市村では、近隣市町と比して、経常収支比率などの財政状況は良好であるものの、今後予測される地方交付税などの削減に対応し、自主財源の確保など早急な財政基盤の強化が課題となっています。

今後、自立した都市への発展に向けた体制の強化や専門的サービスを提供していくためには、地方分権時代にふさわしい行財政基盤を整えることのできる3市村の合併を進めていくことが重要です。

【参考：3市村の財政状況〔経常収支比率〕】

財政構造の弾力性や硬直化の度合いを示す経常収支比率は、3市村とも市平均、町村平均、県平均を下回っているものの、近年、その数値が上昇しており、財政の硬直化が進みつつあることを示しています。

◇経常収支比率の推移

(単位：%) 〔県内の指標〕

	H10年度	H11年度	H12年度	H13年度	H14年度		H14年度
総社市	85.3	83.3	80.6	80.3	82.0	市平均	87.9
山手村	71.4	74.1	78.3	80.4	83.6	町村平均	85.3
清音村	78.4	77.2	80.4	80.9	84.2	県平均	87.0

資料：岡山市町村課『平成14年度 市町村別決算状況』
岡山市町村課『平成14年度 岡山市町村年報』

(2) 少子高齢化に対処していくために

わが国では本格的な少子高齢社会が到来しており、これからの市町村には、税負担の主役である若者層の減少のなか、高度化、多様化する行政サービスを提供し、しかもその水準を維持していくことが期待されています。そのためには、財政力の強化とともに、専門的な技能や技術を有する職員の確保や育成、ボランティアやNPOに代表される福祉やまちづくりなどを支える人材の確保などが必要です。

また、ますます高齢者が増加することから、行政のみならず、地域で高齢者を支えていくことが期待されています。そのため、地域コミュニティ活動を担う人材の育成や仕組みづくりなどの支援による地域コミュニティの維持や活性化も重要です。

3市村では、近隣市町と比して、少子・高齢化の進展は緩やかなものの、確実に進んでおり、早急に対応しておくことが課題となっています。

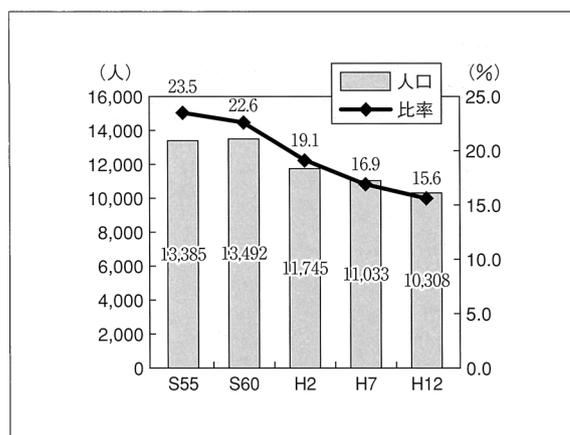
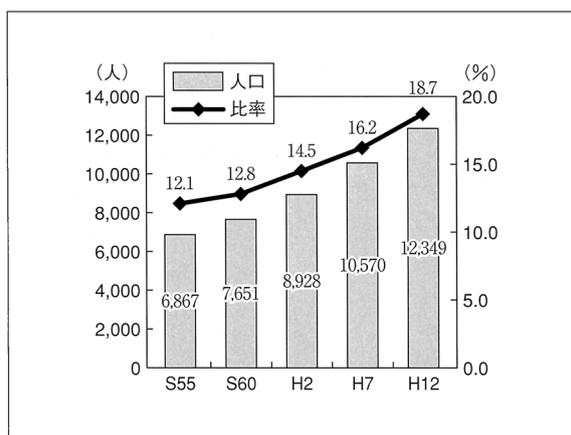
今後、地域医療の充実や健康づくり、高齢者福祉や子育て支援、地域コミュニティの維持・活性化など、少子高齢化や住民の多様なニーズに応えるためには、専門的な部署組織の設置や職員の確保・育成が可能となる3市村の合併を進めていくことが重要です。

【参考：3市村における少子・高齢化の状況】

平成12（2000）年国勢調査における65歳以上の高齢化率をみると、3市村全体では18.7%であり、岡山県平均（20.2%）を下回っています。市村別ではそれぞれ18.6～18.7%です。

一方、0～14歳の年少人口は、年々進む出生率の低下に伴い、昭和55年から平成12年にかけて、3市村全体で約3,000人減少しています。そのため、年少人口比率も急速に低下しています。

◇65歳以上人口（老年人口／左）及び0～14歳人口（年少人口／右）の推移



(3) 増大する広域的な行政サービスに対応していくために

昭和の大合併による現在の市町村の枠組みが概ね出来上がった昭和30年頃以後、わが国の社会構造、産業構造は大きな変化をとげました。3市村では、ごみ・し尿処理や中学校教育、消防救急業務や介護保険の介護認定審査事務などを共同で行ってきました。また、山手村や清音村の中学生は総社市に通学しており、生徒やその保護者を含めて、住民どうしの結びつきや交流も活発です。

しかし、現在では行政上のエリアと、実際の生活エリアが大きくずれており、広域的な事業や施策に対する住民ニーズに応えられる仕組みへ転換することが課題になっています。また、3市村がそれぞれで、同様な行政サービスを提供することも効率的ではありません。

今後、広域的な行政課題への適切な対応を進めるためには、行政上のエリアと生活エリアのずれを解消するとともに、3市村が育ててきた結びつきや交流を生かしながら一体的・総合的な行政サービスが提供できる3市村の合併を進めていくことが重要です。

【参考：主な広域行政による共同処理の状況】

3市村では、下記のような事業について、共同で行ってきました。歴史的、地形的、そして社会・経済的な結びつきに加えて、行政事務においても、3市村の結びつきは深いものがあります。

◇主な共同処理の状況・事業内容等

組織	名称	事務内容等
一部 事務 組合	総社広域環境施設組合	ごみ・し尿処理
	岡山県総社市外二箇村中学校組合	中学校教育
	湛井十二箇郷組合	湛井十二ヶ郷用水路の維持管理
	岡山市外一市一村大正池水利組合	大正池（山手村宿）の用水を配分
受委託	総社市消防本部	総社市が2村などの消防救急業務を受託
共同 処理 (利用)	総社圏域介護認定審査会	介護保険の介護認定審査事務
	総社圏域広域行政推進協議会	CATV回覧板チャンネル・HPの運営
	図書館業務	圏域内在住在勤者への図書の閲覧・貸出

2) 計画策定の方針

(1) 計画の趣旨

この計画は、3市村が合併し、新しい市のまちづくりを推進していくための基本方針を示すものです。この基本方針に基づいたまちづくりを進めていくことによって、合併後の新市の速やかな一体化を促進し、地域の均衡ある発展と住民福祉の向上を図ろうとするものです。

(2) 計画の構成

この計画は、新市の新しいまちづくりを推進していくための基本方針と、それを実現するための主要施策、公共施設の統合整備及び財政計画を中心として構成します。

(3) 計画の期間

この計画の期間は、平成17（2005）年度から平成31（2019）年度までの15ヶ年とします。

(4) 計画策定の基本的な考え方

- ①この計画の内容は、単にハード面だけの整備ではなく、これからの時代に対応する、ハード・ソフト両面での振興整備などの幅広いものとします。
- ②新しい時代を展望した長期的な視野に立ち、健全な財政に裏付けられた着実な計画とします。
- ③新市の一体性の速やかな確立を進めながら、各地域の実情に応じた施策を推進し、新市全域の均衡ある発展を目指していく計画とします。
- ④市民の福祉の向上と生活水準・文化水準のレベルアップを目指し、真に必要な質の高い市民サービスの提供に努めるとともに、組織や運営の合理化による行政のスリム化が可能な計画とします。
- ⑤計画の策定にあたっては、アンケートや懇談会などをはじめとする住民参加による透明性の高い計画策定を進め、策定後は機会をとらえて住民への周知と理解に努めます。