

宗像市
合併成果検証報告書

平成 23 年 5 月

経営企画課

目 次

1 趣旨	2
2 検証方法	3
3 市民生活における合併の効果	
（1）地域の一体的なまちづくりの実現	5
ア 市民生活に密着した生活基盤の整備	5
イ 公共施設の一体的かつ効率的な整備や活用	8
ウ 大規模事業の展開	10
（2）行政サービスの向上	13
ア 市民サービスの向上	13
イ サービス専門性の向上	16
4 行財政改革としての合併効果	
（1）財政力の強化	18
ア 行政力強化（組織）	18
イ 議員・特別職・職員の定数減と人件費の削減効果	18
ウ 合併特例債や地方交付税の特例措置と本市の財政状況	20
（2）行財政改革効果についての市民の声	23
5 住民の一体感	
（1）住民の一体感について	25
（2）合併の結果について	26
6 まとめ	28
7 監修にあたって	29

1 趣旨

平成 15 年 4 月に宗像市と玄海町が合併し、さらに平成 17 年 3 月の大島村との合併により、面積 119.66k m²、人口約 9 万 5,000 人となる現在の宗像市が誕生した。この二度にわたる合併によって、本市は優れた都市機能と豊かな歴史・文化・自然が調和する都市となった。

合併後、本市はさまざまな事業に取り組んできた。そのなかには、合併したからこそ、実現できたことも多くある。しかしながら、この間は国として進められた三位一体の改革等の地方自治関連制度の変更、これに対応するために地方自治体として推進した行財政改革等のさまざまな変化があった。こういった状況のなか、市には「合併したあと、良くなった」という声も寄せられている一方で、「合併せんほうが良かった」という声も多数寄せられた。

本報告書は、合併前後の本市の取り組みをまとめ、広く市民に周知するとともに、その結果を市民がどのように受け止めているのかを明らかにする目的で策定するものである。そのために、合併前に住民に示した新市将来構想に対し、行政側の視点による合併後の取り組みとその成果を客観的なデータで検証し、加えて市民アンケートの結果をもとに、今後も続く合併後の一体的なまちづくりに資するものとする。

もちろん、行政サービスや合併の効果については、様々な捉え方があるため、本報告書と異なる捉え方もありうるだろう。また、合併の効果は、10 年、20 年と長い年月をかけて明らかとなってくるものもある。そのため、今後も継続して、効果が発揮されているのかの検証を続け、効果が発揮できていないものは改善を行っていくことが必要である。

2 検証方法

検証は、市民に合併の効果として説明してきた新市将来構想¹に記載された内容を踏まえて行う。新市将来構想では、合併の効果として、地域の一体的なまちづくりの実現、行政サービスの向上、財政力強化を掲げており、次のように記載していた。

～新市将来構想より抜粋～

1 市民生活における合併の効果

(1) 地域の一体的まちづくりの実現

ア 市民生活に密着した生活基盤の整備

- ・下水道、道路、学校施設など市民生活に密着した生活基盤の整備が計画的、効果的に実施できるようになります。

イ 公共施設の一体的かつ効率的な整備や活用

- ・公共施設の一体的かつ効率的な整備や活用ができるようになります。
- ・宗像ユリックス、アクシス玄海をはじめ、文化施設やスポーツ施設などの相互利用ができるようになります。

ウ 大規模事業の展開

- ・重複投資が避けられるだけでなく、従来に比べ大規模で質の高い事業ができるようになります。
- ・将来的・広域的な視点に立った重点的な投資が実現できるようになります。

(2) 行政サービスの向上

ア 市民サービスの向上

- ・福祉など高度化・多様化する行政需要に対応したサービスが提供できるようになります。
- ・住民票の発行などの窓口サービスが、多くの場所で利用できるようになります。

イ サービスの専門性の向上

- ・専門スタッフによるきめ細かい行政サービス・行政相談等を受けることができるようになります。

2 行財政改革としての合併効果

(1) 財政力の強化

ア 行政力強化（組織）

- ・組織の効果的な編成と人材の適正配置が出来るようになります。

イ 議員・特別職・職員の定数減による人件費の削減効果

- ・議員・特別職・職員の定数減による人件費が削減できます。

¹ 新市将来構想：合併前に住民に配布し、合併後のまちづくりや合併による効果をまとめたもの。

ウ 合併特例債や地方交付税の特例措置と本市の財政状況

- ・ 合併特例債対象事業費が実施できるようになります。
- ・ 地方交付税等の特例措置があります。

前述の合併前に効果として掲げていた内容が、実際に効果が発揮されているかについて、行政側の視点から合併前後のデータに基づいて検証を行った。

その後、この検証結果を広く市民に周知し、その効果の実感や市民生活への影響等を調査するアンケートを実施した。

本報告書では、これらの内容を「新市将来構想」、「成果」、「評価」の構成で記述を行う。

3 市民生活における合併の効果

(1) 地域の一体的なまちづくりの実現

合併後、ひとつの市として、重複した公共施設の整理統合を進めながら、新たなまちづくりの形成のために赤間駅周辺整備や道の駅整備事業などをはじめ、下水道整備といった社会資本整備に取り組んできた。

その効果については「わからない」といった回答が多く、住民にとっては、それが合併による成果との認識は薄いと推測されるものの、それぞれの事業については一定程度の評価を得る結果となった。しかしながら、整備箇所の偏りによる不満も多い。特に公共施設の統廃合が重点的に行われ、大型投資事業が実施されていない大島地域の住民の不満は残った形となっている。

取り組みや市民の評価の詳細は次のとおり。

ア 市民生活に密着した生活基盤の整備

・ 新市将来構想での記述

「下水道、道路、学校施設など市民生活に密着した生活基盤の整備が計画的、効果的に実施できるようになります」

・ 成果

合併後に新市建設計画²に基づき、精力的に事業を実施してきた。特に市民生活の基盤である下水道整備事業を玄海地域で集中的に実施した（図 3-1）ほか、本市が重点的に進める市民の地域活動の拠点となるコミュニティ・センターを宗像地域で 2 ヶ所、大島地域で 1 ヶ所整備した。未整備の宗像地域 1 ヶ所と玄海地域 2 ヶ所の整備にも既に着手している。

² 合併後の新市の 10 年間の進むべき方向を示し、総合的なまちづくりを推進することを目的とし、新市の一体性を高め、市民の生活向上を図るもの。計画策定にあたっては、住民ワークショップの成果やアンケート調査の結果も参考にして策定された。

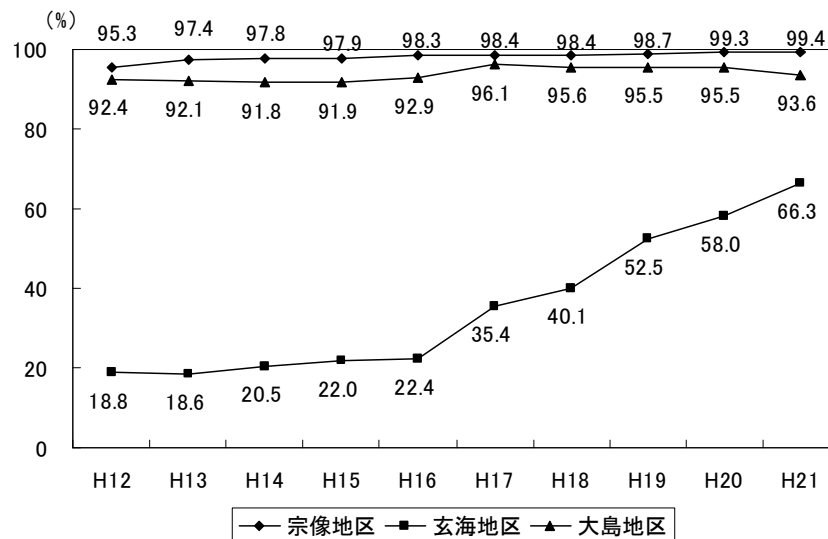


図 3-1 下水道普及率の推移

・ 評価

市民の評価は、「変わらない」や「わからない」との意見が多いが、それ以外は肯定的な意見が多い。特に下水道整備事業は玄海地域の市民の評価が高い（図 3-2）。コミュニティ・センター整備事業では整備された地域とそれ以外の地域での評価が分かれている（図 3-3）。

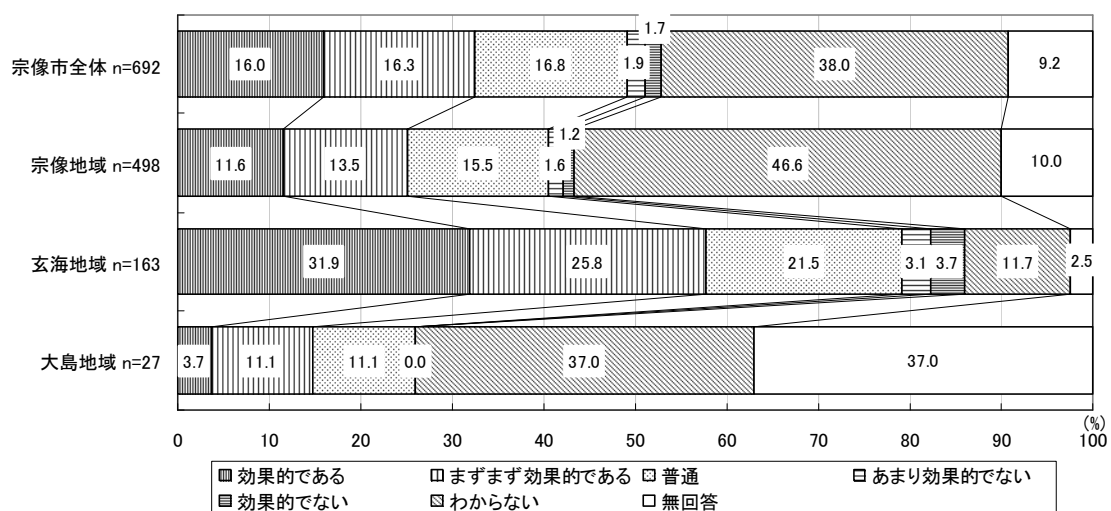


図 3-2 下水道整備事業の市民評価³

³ 市民に対し、「下水道整備事業は効果的だと思いますか」と尋ねた結果。

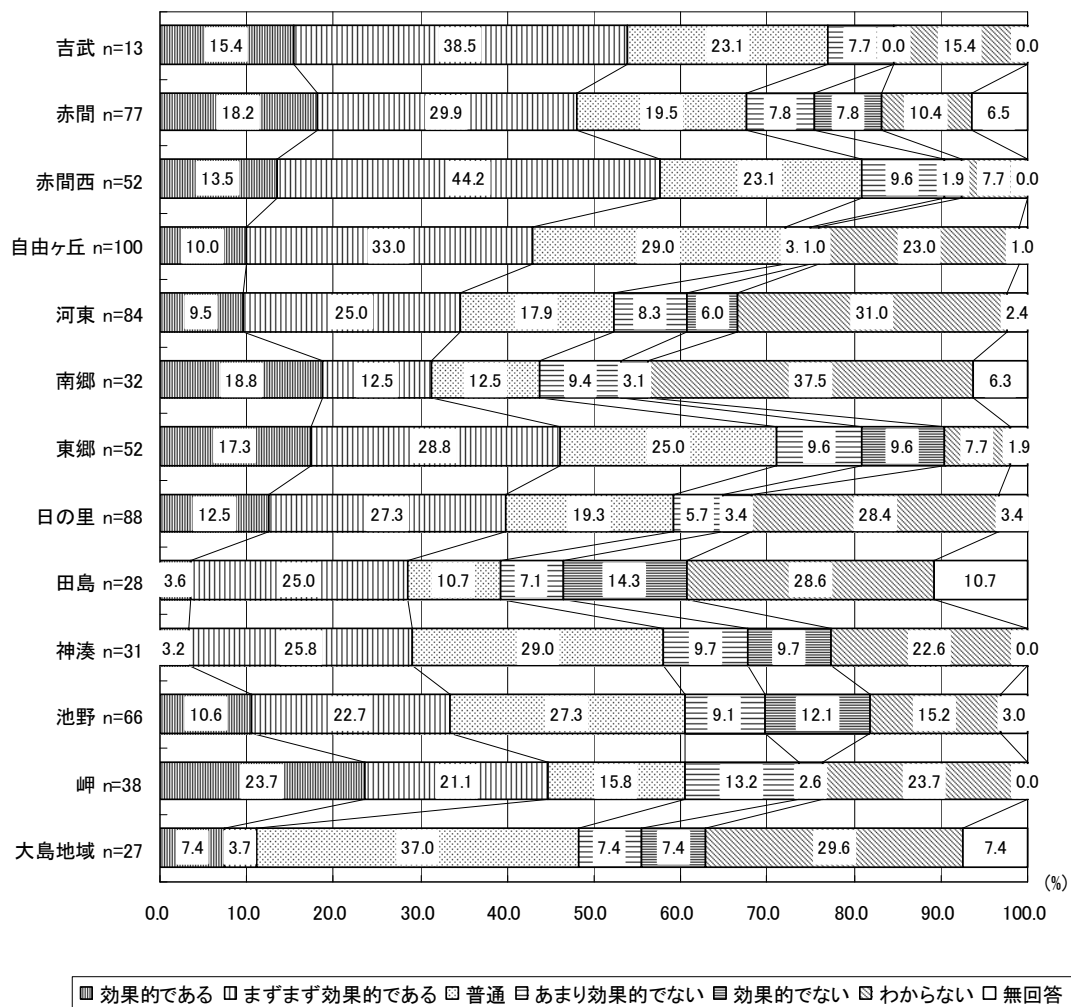


図 3-3 地区別・コミュニティ・センター整備事業の市民評価⁴

⁴ 市民に対し、「コミュニティ・センター整備事業は効果的だと思いますか」と尋ねた結果。

イ 公共施設の一体的かつ効率的な整備や活用

・新市将来構想での記述

「公共施設の一体的かつ効率的な整備や活用ができるようになります」

「宗像ユリックス、アクシス玄海をはじめ、文化施設やスポーツ施設などの相互利用ができるようになります」

・成果

合併後、公共施設を一体的で効率的に活用するために、重複する施設について、民間譲渡、廃止、民営化、機能転換する等の整理を行った。これにより、8 施設を廃止、3 施設を民間譲渡、8 施設を機能転換（予定を含む）し、重複施設の大半が整理を完了している。（表 3-1）

代表的なものとしては、合併前の玄海町役場は合併後の平成 18 年度までは分庁舎・支所として活用し、その後分散している機能の統合や分散によって生じている市民の不便解消を目的に廃止し、当該施設は民間医療機関へ譲渡した。大島村役場については、当初は支所として存続していたが、本庁舎と重複する管理部門を廃止し、窓口機能に特化した大島行政センターとした。これによって、配置職員の削減を行った。施設については、老朽化が進んでいるため、大島保健センターを廃止後にその施設を利用し、大島行政センターとし、現在の大島行政センターは倉庫として活用予定である。

市役所機能の統廃合を進める一方で、住民票等の証明書を各コミュニティ・センターでも受領が可能にするなど、市民の利便性の維持に努めた。

次に、文化施設やスポーツ施設などはそれぞれの住民が他の地域の施設を利用することが可能になった。ただし利用料金については、負担の公平性や適正化の観点から見直しを行い、旧玄海町の運動広場は住民であれば無料で利用できていたが、合併後は有料化され、旧大島村の運動広場は一部値下げがあったが、大部分で値上げとなった。

このように公共施設については、部分的に利便性が向上したもの、低下したものと分かれるが、地域間の格差の是正に努めてきた。

表 3-1 統廃合した公共施設一覧表

施設名	地区	方針	内容
宗像緑風園	宗像	民間譲渡	譲渡後も引き続き養護老人ホームとして運営
宗寿園	宗像	民間譲渡	譲渡後も引き続き福祉センターとして運営
玄海庁舎	玄海	民間譲渡	医療機関へ譲渡
ゆうゆうプラザ	玄海	民間譲渡予定	民間譲渡の予定で検討中
玄海幼稚園	玄海	廃止	玄海東幼稚園と統合
玄海東幼稚園	玄海	民営化	玄海幼稚園と統合して地島分園とあわせて民営化
中央公民館	宗像	廃止予定	老朽化により廃止、跡地を河東地区コミュニティ・センターで活用
学校給食共同調理場	宗像	廃止	自校式調理場の全小中学校への整備完了に伴い廃止
大井ダム	宗像	廃止予定	上水道施設としてのダム機能は廃止の予定
大井浄水場	宗像	廃止予定	北九州市からの用水受水開始に伴い廃止の予定
岬地区公民館	玄海	廃止予定	岬地区コミュニティ・センター整備に伴い公民館としては廃止の予定
大島牧場	大島	廃止	市営牧場は廃止し、民間事業者へ貸与
大島清掃工場	大島	廃止	宗像清掃工場で一括処理
働く女性の家 (赤間出張所)	宗像	機能転換	機能を男女共同参画推進センターに移し、シルバー人材センター事務所に転換。赤間出張所は廃止
メイトム宗像	宗像	機能転換	機能の一部を残し、市民活動等の拠点となる市民活動交流館に転換
民俗資料館	玄海	機能転換	機能を郷土学習交流施設に統合し、岬地区コミュニティ・センターに転換
池野地区公民館	玄海	機能転換	池野地区コミュニティ・センターに転換
アクシス玄海 (観光物産館)	玄海	機能転換	観光物産館は新観光物産館に新設移転 機能の一部を残し、郷土文化の学習と情報発信の拠点となる郷土文化学習交流施設
大島民具資料館	大島	検討中	有効活用策を検討中
大島行政センター	大島	機能転換	老朽化のため倉庫として活用
大島保健センター	大島	機能転換	大島行政センターに機能転換予定
大島開発総合センター	大島	検討中	有効活用策を検討中
さざなみ館	大島	機能転換	大島地区コミュニティ・センターに転換

・評価

市民の評価は、地域によって評価が大きく分かれている。また、自由意見において、廃止や民間移譲、民営化された施設の利用者からの否定的な意見が多く寄せられた。反対に、肯定的な意見では合理化の視点によるものが多く寄せられている(図 3-4)。

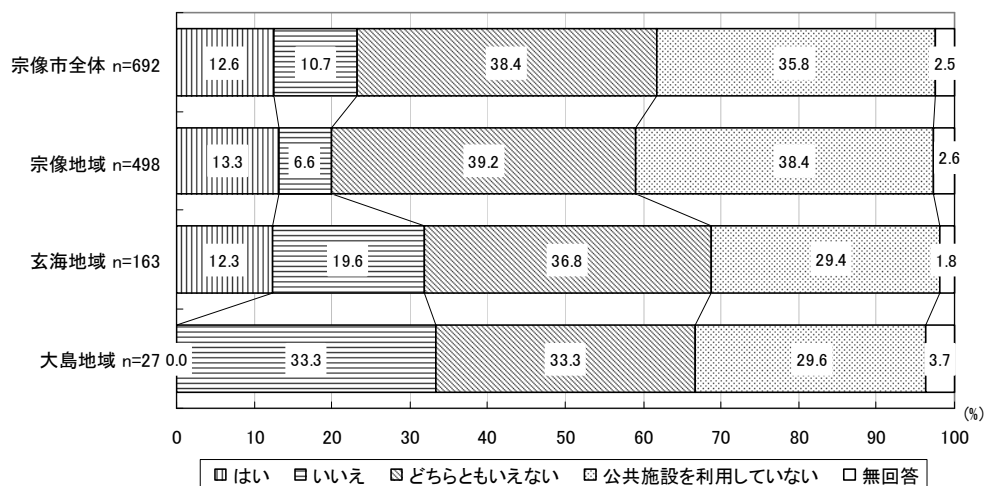


図 3-4 公共施設を利用しやすいと思っている市民の割合⁵

⁵ 市民に対し、「合併前と比べて、他地域にあった公共施設が利用しやすくなりましたか。」と尋ねた結果。

ウ 大規模事業の展開

- ・新市将来構想での記述

「重複投資が避けられるだけでなく、従来に比べ大規模で質の高い事業ができるようになります」

「将来的・広域的な視点に立った重点的な投資が実現できるようになります」

- ・成果

合併後、大型投資事業を行ってきた。例えば、赤間駅周辺を本市の玄関口として整備を行った「赤間駅周辺整備事業」や観光入込客数の増加と地域産業の振興を目的として新市の観光拠点として整備を行った「観光物産館整備事業」、世界遺産登録を目指す「沖ノ島と関連遺産群世界遺産登録活動」などは、合併したからこそ実現が可能となった事業である。

そのほかにも、現在も毎年計画的に進める漁港整備や県と連携して整備を進める大島海洋体験施設の整備なども合併により実現できた事業である。

このように、本市は合併後も新たなまちづくりのために一定程度の大型投資事業を継続的实施してきた。（表 3-2）

表 3-2 合併後の主な事業一覧表

事業期間	事業名	事業費 (千円)	地区			区分					
			宗像	玄海	大島	重点	特例債	一体性	格差是正	周辺配慮	規模拡大
H15～H20	人づくりでまちづくり基金事業	2,728,385	○	○	○	○	○	○			
H15～H20	県道改良事業	819,613	○	○	○		○	○			○
H17～H20	観光サイン整備事業	19,255	○	○	○	○	○	○			
H17～H18	庁舎整備事業	758,207	○	○	○		○	○			
H15～H20	赤間駅周辺整備事業	3,470,518	○				○	○			○
H20～	土穴須恵線整備事業	23,000	○				○	○			
H15～H19	宗像福岡線整備事業	2,051,104	○				○	○			
H15～H20	コミュニティ・センター整備事業	1,007,251	○			○	○			○	
H17～H19	市民活動交流館整備事業	203,690	○			○	○	○			
H17～H20	桜公園整備事業	63,008	○			○	○	○			
H18～H20	日の里中学校改築事業	886,309	○				○		○		
H16～H20	学校給食施設整備事業(中学校)	831,033	○	○			○		○		
H19	学校給食施設整備事業(小学校)	26,647		○			○		○		
H17～H19	観光物産館整備事業	652,404		○		○	○	○		○	○
H20～	釣川河口域活性化事業	33,208		○		○	○	○		○	○
H15～H19	特定環境保全下水道整備	3,094,151		○		○			○		○
H15～H20	漁港整備	3,071,752		○						○	○
H17～H20	地域再生事業	312,245		○	○	○				○	○
H17～H20	離島振興基金事業	512,401		○	○	○	○			○	
H18	大島小中学校給食施設改修事業	21,613			○		○		○		
H16～H20	さざなみ館管理事業	195,827			○	○				○	
集計		20,781,621									

【重点】…… 新市建設計画の重点プロジェクトの関連事業

【特例債】…… 合併特例債を活用した事業

【一体性】…… 新市の一体性を創出するために実施した事業

【周辺配慮】… 周辺地域の活性化のために実施した事業

【規模拡大】… 市の規模が拡大したことにより、実施可能となった事業

【格差是正】… 市町村間で格差がある市民サービスを是正するための事業

・評価

市民の評価は、事業によってその評価が分かれた結果になった。肯定的な評価を得た事業は赤間駅周辺整備事業（図 3-5）や観光物産館整備事業（図 3-6）等であった。そのほか、小中学校整備事業等については、整備された地域によって評価が割れている。また、沖ノ島と関連遺産群の世界遺産登録活動（図 3-7）については、肯定的な意見と否定的な意見に隔たりがある。

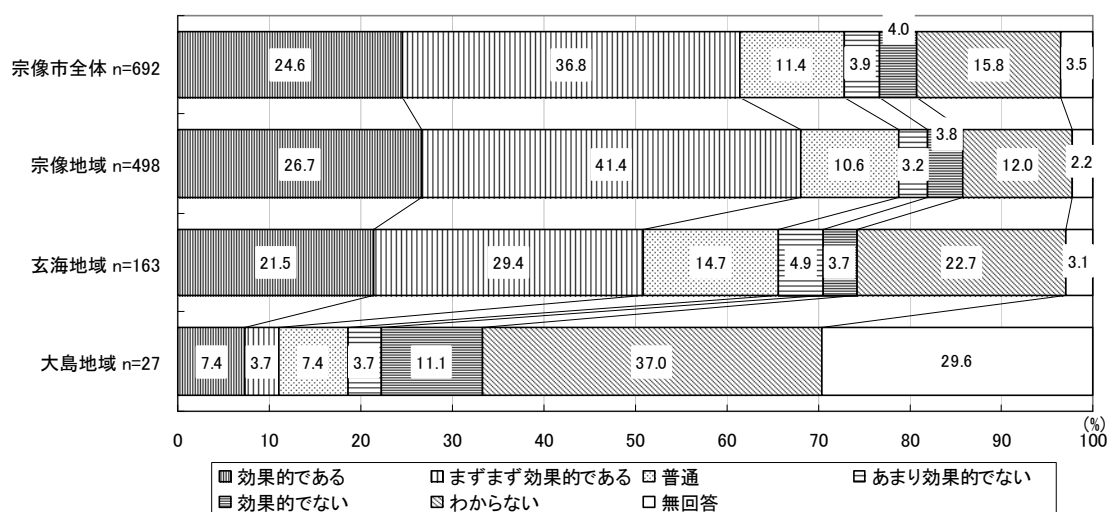


図 3-5 赤間駅周辺整備事業の市民評価⁶

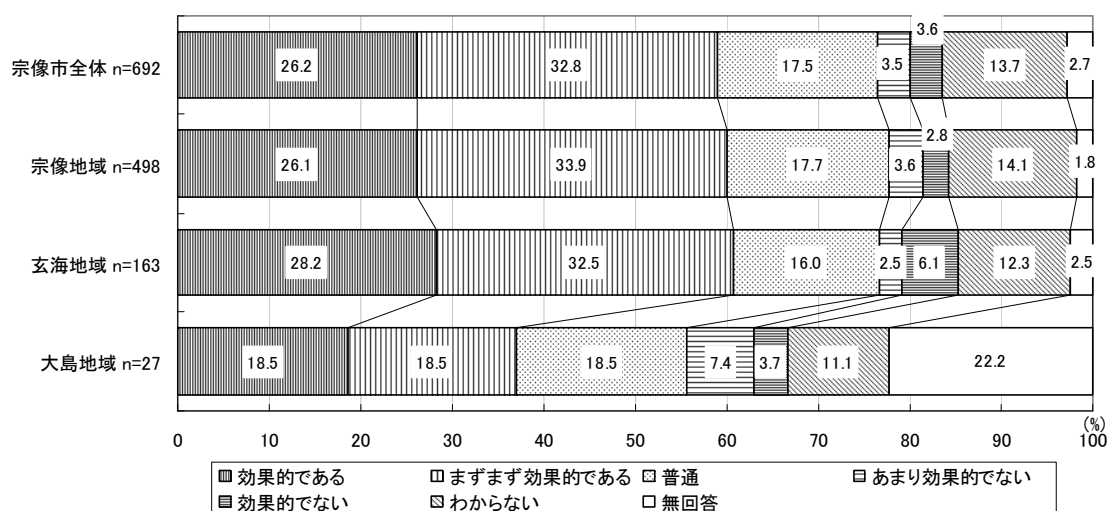


図 3-6 道の駅整備事業の市民評価⁷

⁶ 市民に対し、「赤間駅周辺整備事業は効果的だと思いますか。」と尋ねた結果。

⁷ 市民に対し、「道の駅整備事業は効果的だと思いますか。」と尋ねた結果。

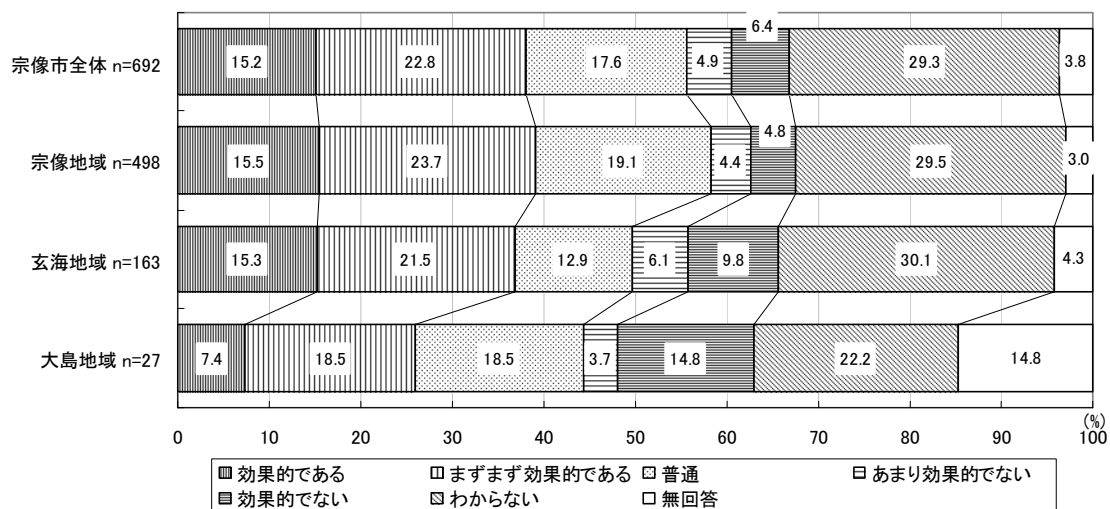


図 3-7 沖ノ島と関連遺産群の世界遺産登録活動の市民評価⁸

(2) 行政サービスの向上

合併後の本市で、旧市町村で独自に実施されていた大半の市民サービスは、合併により提供地域が拡大したことや職員の専任化が進んだこともあり、サービス向上となっている。

しかしながら、大島地域でのゴミの収集などの一部サービスにおいては、低下したのものもあるほか、合併後に実施された行財政改革による補助金の見直し等による合併を要因としないサービスの低下も市民の不満の一因となっていると考えられる。

また、職員アンケートの結果では、専門性が増した一方、職員数の減少により、他の職員とのチームワークが難しくなっており、市民サービスの低下を招いているとの意見も見受けられた。

取り組みや市民の評価の詳細は次のとおり。

ア 市民サービスの向上

・新市将来構想での記述

「福祉など高度化・多様化する行政需要に対応したサービスが提供できるようになります」

・成果

合併後、旧市町村で独自に実施されていた市民サービスの提供地域を拡大し、サービスの向上を図った。

行政が提供していた市民サービスについて、合併前後の変化を検証した結果を示

⁸ 市民に対し、「沖ノ島と関連遺産群の世界遺産登録活動は効果的だと思いますか。」と尋ねた結果。

す。合併前と合併後での市民サービスの変化を見ると、それまで実施していなかった地域で新たにサービスを提供したり、サービス水準があがったりなどの「一部地域の市民サービスが向上」が 40.0%と最も多く、合併時の調整とは無関係に法令の改正などによりサービス水準が変化した「合併以外の要因でサービスが変化」が 22.0%、合併前後で「サービスの変化はない」20.5%、「一部地域の市民サービスが低下」14.0%、「全地域の市民のサービスが向上」が 3.5%であった（図 3-8）。

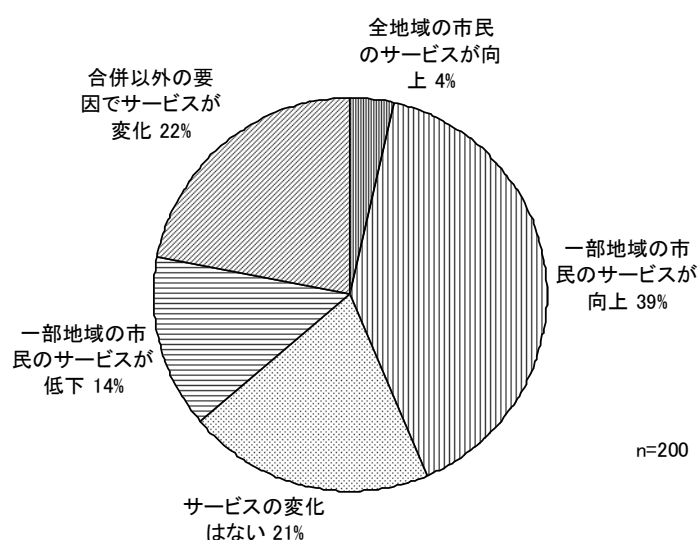


図 3-8 市民サービスの変化

具体的な例を示すと、子育て支援サービスにおける保育の実施については、宗像地域に認可保育所が 8 園あったが、玄海地域には認可保育園がなく、合併後は玄海地域の市民も認可保育所に通わせることができるようになった。

一方で、玄海地域には町立の幼稚園があったが、合併を機に見直され、民営化された。大島地域ではへき地保育所があり、合併後は保育時間の延長、受入年齢の引き下げ、それに伴う保育料の値上げを実施した。さらに、大島地域では新一年生にランドセルを交付する事業を行っていたが、この事業は合併を機に廃止した。

次に通学区に関する事項をみると、池田 3 区、桜町、大王寺ニュータウン、玄海ニュータウン、公園通りが玄海東小と河東西小、玄海中と河東中のいずれかを選択して通学できるようになった。

・評価

市民の評価は、全地域において、「変わらない」との意見が多い。

しかしながら、市民サービスで調査した全項目で、宗像地域と玄海地域では、「向上」、「少し向上」の割合の合計が、「少し低下」、「低下」の割合の合計を上回る。

大島地域では、「変わらない」を除くと、「低下」25.9%が最も多く、「少し向上」14.8%、「少し低下」14.8%が続く（図 3-9）。

先に具体例を挙げた子育て支援サービスについても傾向は同様であるが（図 3-10）、高齢者が回答者に多く占めるため、「わからない」の割合が多くなっている（図 3-11）。

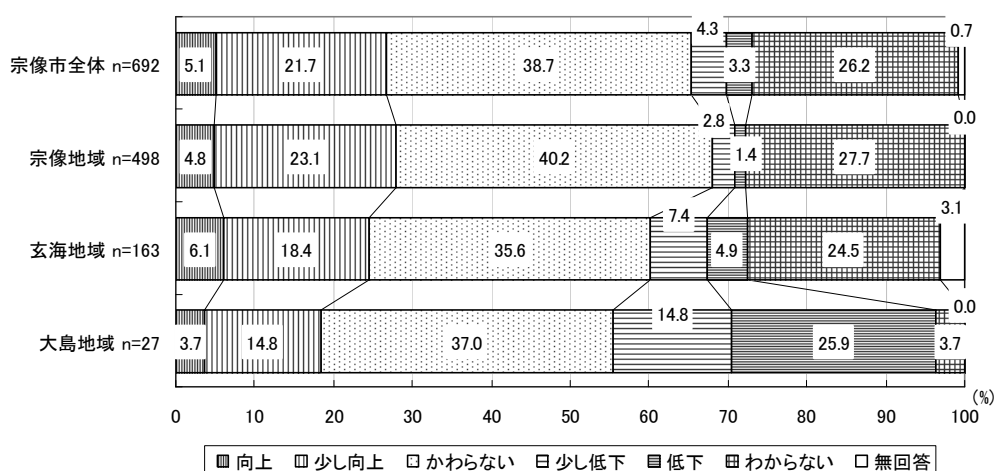


図 3-9 行政サービスについての市民評価⁹

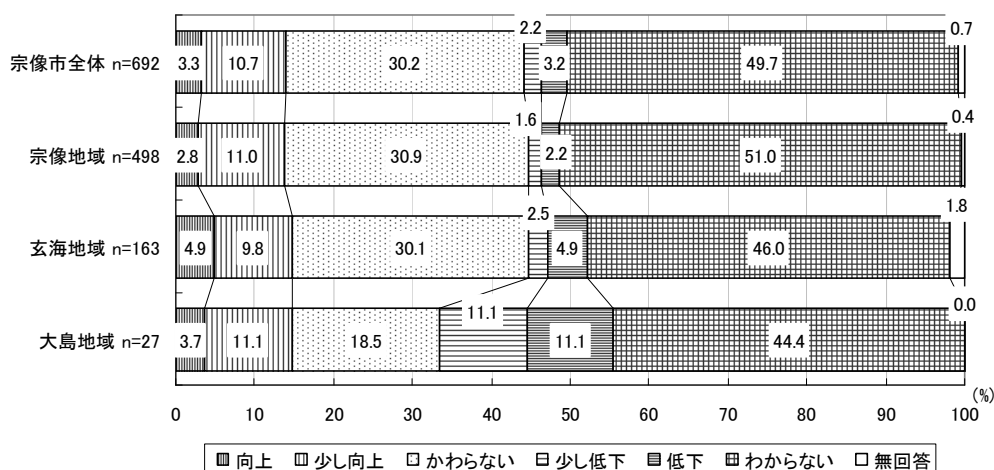


図 3-10 子育てや教育に関するサービスについての市民評価¹⁰

⁹ 市民に対し、「行政サービス全般について、サービスが向上したと思いますか。」と尋ねた結果。

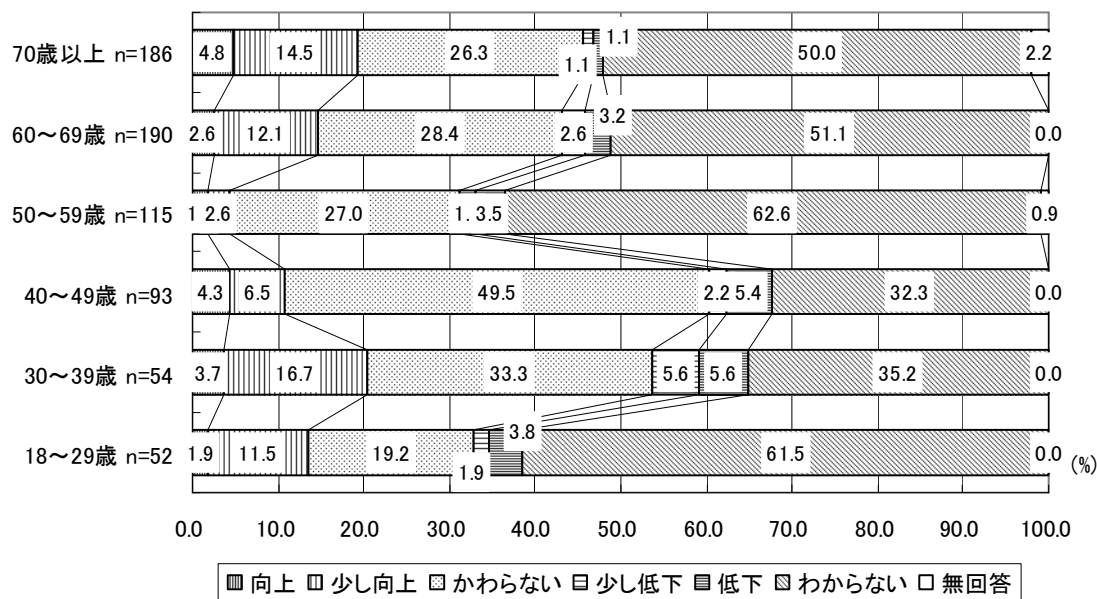


図 3-11 年代別・子育てや教育に関するサービスについての市民評価

イ サービスの専門性の向上

・新市将来構想での記述

「専門スタッフによるきめ細かい行政サービス・行政相談等を受けることができますようになります」

「住民票の発行などの窓口サービスが多く場所で利用ができるようになります」

・成果

合併前に各市町村に重複していた総務、財政、人事などの管理部門等の職員の一部を福祉や観光などの専門性の高い部署に配置し、きめ細かな対応ができるようにした。

具体的には、子どもの発達を支援する発達支援センターや離島地域の地域振興を推進する地域活性化推進室などを設置し、専門性の高い業務に対応した。詳しくは「行政力強化（組織）」の項で後述する。

また、少ない職員で複数の業務を兼務していた玄海町職員や大島村職員においては、合併により、業務の専任化が進んだと考えられる（図 3-12）。

10 市民に対し、「子育てや教育に関するサービスが向上したと思いますか。」と尋ねた結果。

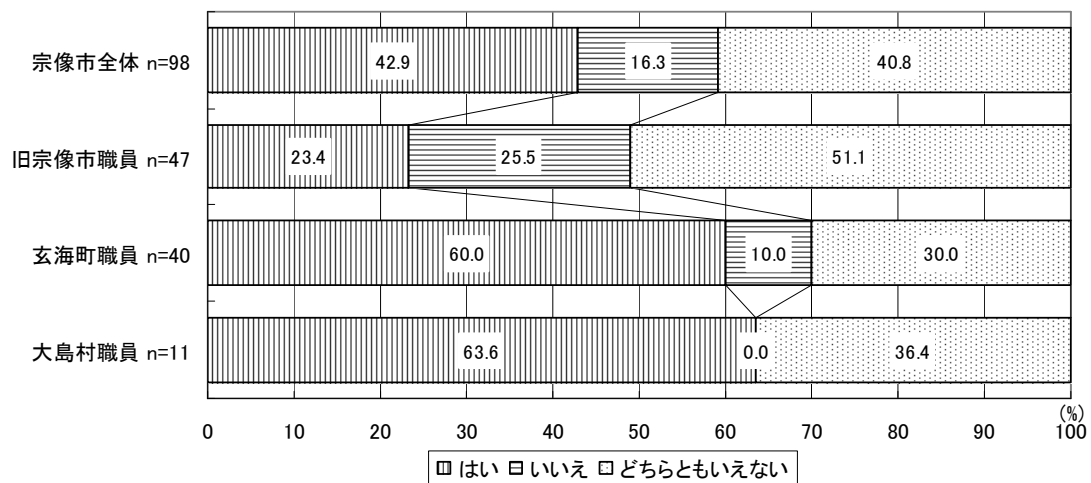


図 3-12 職員アンケート 業務が専門化されたと感じる職員の割合¹¹

・評価

本項目については、市民に対して質問を設けていなかったが、自由意見では次のように肯定的意見と否定的意見のどちらも多く見られた。

【市民アンケート自由意見】
肯定的な意見 土曜日や休みの日でも住民票が取れるようになった（赤間地区住民） 質問の対応に納得いく説明が貰える。（池野地区住民） 年金の事で市役所に相談したら、徹底的に調べてくれ、うれしく思った。（池野地区住民）
否定的な意見 窓口が縦割りに感じる。（赤間地区住民） やさしさに欠ける。（神湊地区住民） 以前と同じ事をたのんでも出来ないと言われる。（大島地区住民）

¹¹ 職員に対し、「業務が細分化されたことで、市民に対して専門的な対応ができるようになりましたか。」と尋ねた結果。

4 行財政改革としての合併効果

(1) 財政力の強化

国の三位一体の改革¹²に伴う地方交付税の削減により、全国の地方自治体の財政は厳しい状況にある。本市においても、経常収支比率¹³は 90%前後で推移しており、財政の硬直化が進んでいる。

この間、本市では行財政改革を進め、合併によって一時的に増加した職員等の削減に始まり、補助金の見直し等を行った。また、合併特例事業の積極的な実施によって、地方債残高は増加傾向にあるものの、積極的な繰上償還を行い、地方債残高は微増に留まっている。それに加えて、基金の取崩しは行わず、新たに人づくりまちづくり基金、離島振興基金等の基金を造成したため、基金残高は類似団体を大きく上回る水準にある。これらの取り組みにより、他の類似団体と比較しても健全な財政状況にあると言える。

一方、市民からの意見として、合併特例債の借入れ増加を危惧する声も多く見られるとともに、行財政改革による取り組み成果についての評価や今後も継続した健全な財政運営に期待する声が多かった。

ア 行政力強化（組織）

・新市将来構想での記述

「組織の効果的な編成と人材の適正配置ができるようになります。」

・成果

合併前にあった旧宗像市の 10 部 36 課、旧玄海町の 12 課、大島村の 7 課の全部で 65 あった組織を平成 21 年度には 58 まで削減した。また、各市町村に重複していた議会、首長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価委員会といった組織もひとつずつになった。その一方、合併後に新たなまちづくりを進めるために、地域活性化推進室や定住化推進室、発達支援センター、市民活動交流室などの新たな組織を設置した。

「サービスの専門性の向上」の項で前述したとおり、組織が拡大したことにより、職員の適正配置が可能となり、サービスの専門性が向上したと考えられる。

イ 議員・特別職・職員の定数減と人件費の削減効果

・新市将来構想での記述

定数減による人件費の削減効果として、合併後の 10 年間を通して、

¹² 政府が打ち出した構造改革のひとつ。(1) 補助金削減 (2) 地方交付税の見直し (3) 国税から地方税への税源移譲の三つを同時に行うもので、地方分権と地方の行財政改革が狙い。

¹³ 経常的に収入される一般財源に占める経常的に支出に要する費用の割合で、地方自治体の財政構造の弾力性を判断するための指標。本指標が高くなると、財政の弾力性を失う。

「議員・特別職の数の減少により約 11 億円の経費削減ができると思われます。」

「職員数の減少により約 9 億円の経費削減ができると思われます。」

・成果

合併後に議員・特別職・職員を削減し、人件費の削減を行ってきた。平成 21 年度までに特別職と一般職をあわせた人件費削減額は、約 14 億 3,000 万円となっている。特に一般職では、合併前の平成 14 年当時の 3 市町村の職員合計 544 人と比較して平成 22 年では、78 人減の 466 人となり、人件費削減額は平成 21 年度までの累計で約 8 億 6,000 万円となっている（図 4-1）。

次に近隣の同程度の他市と職員数を比較した。職員数は平成 20 年 4 月 1 日現在の普通会計における一般行政職の職員数を平成 21 年 3 月末の住民基本台帳人口で除して算出した。職員一人当たり市民数でみると、本市が最も高く、少ない職員で事務を行っていると言える（図 4-2）。

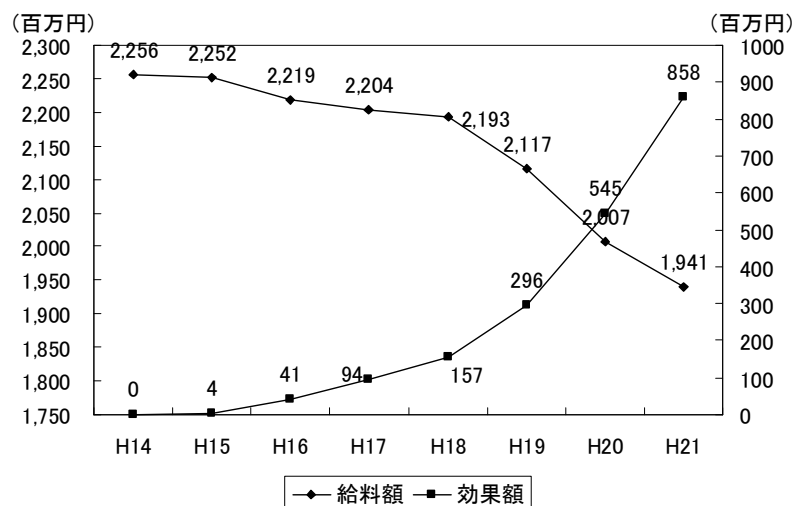


図 4-1 一般職の給料額の推移

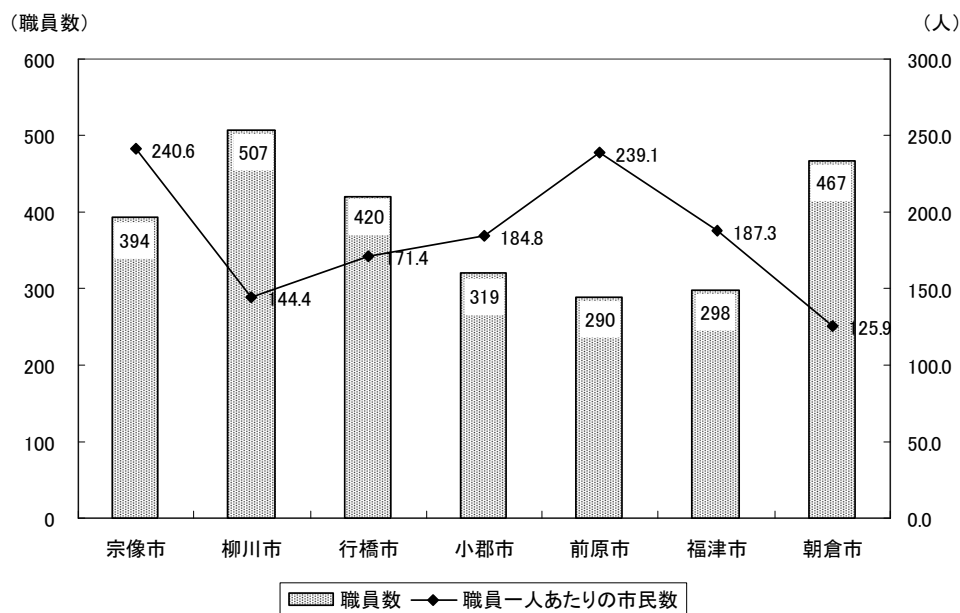


図 4-2 近隣類似自治体の職員数と職員一人あたりの市民数

ウ 合併特例債や地方交付税の特例措置と本市の財政状況

・新市将来構想での記述

「合併特例債事業で総額約 184 億円と推定されます。」

「合併後 10 年間は、合併しなかった場合と同じ地方交付税額が保証されます。」

・成果

地方交付税¹⁴は平成 21 年度までに 33 億 2,000 万円が別途交付され、合併算定替¹⁵として約 47 億円が加算されている。また合併補助金¹⁶として、10 億 8,000 万円が交付され、電算システムの統合など合併に際して必要となる事務経費などに充てられた。(表 4-1)

¹⁴ 地方自治体の税収入の地域不均衡による著しいサービスの偏りを是正するために、地歩財源の均衡を図るために、国が地方自治体に交付する税。普通交付税と特別交付税の 2 種類をあわせて、地方交付税という。

¹⁵ 合併後の一定期間、普通交付税の額が合併前よりも減少しないようにするための算定方法。

¹⁶ 市町村合併推進体制整備費補助金と市町村合併推進特例交付金を合算した経費のこと。

表 4-1 国・県からの財政支援額の推移

(単位:百万円)

		H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	計
普通交付税	合併補正	-	111	112	140	143	143	114	114	877
	合併特例債算入額	-	-	9	142	173	353	473	541	1,690
特別交付税	包括算入	-	219	131	202	121	81	-	-	754
市町村合併推進体制整備費補助金		-	100	160	68	32	-	-	-	360
市町村合併推進特例交付金		120	140	200	140	30	30	30	30	720
計		120	570	612	692	499	607	617	685	4,401

次に新市将来構想で示した財政フレームと平成 17 年度から平成 20 年度までの 4 年間を比較した結果、歳入面では、三位一体の改革による税源移譲の実施により地方税が約 30 億円増加しており、地方交付税についても 21 億 8,000 万円程度、計画値よりも増加している。一方で、投資事業の実施時期や実施内容の見直しなどにより地方債による収入は、53 億 5,000 万円程度低く抑えられている。この結果、地方自治体の裁量で用途が自由にできる一般財源が想定よりも増えたこと、将来の負担となる借金は抑制されたことから、当初に想定した財政フレームよりも良い状況で推移している（表 4-2）。

具体的に市の「借金」「貯金」である地方債現在高と基金残高について、他の類似した市と市民一人当たりの金額で比較した結果を示す。これによると、本市の地方債現在高は他の類似した市と比較しても「借金」の額は少ないといえる（図 4-3）。基金残高においても、本市は他自治体と比較して約 3 倍の「貯金」を保有しており、このことから本市の財政状況は健全性を保っているといえる（図 4-4）。

表 2-2 財政フレームの比較

(単位:百万円)

	計画	実際	差し引き
地方税	46,690	49,649	2,959
地方交付税	32,899	35,077	2,178
地方債	22,712	17,359	△ 5,353
その他	51,948	51,873	△ 75
歳入総額	154,249	153,958	△ 291
人件費	22,287	20,170	△ 2,117
扶助費	23,986	23,187	△ 799
公債費	16,702	18,276	1,574
物件費	19,713	20,654	941
維持補修費	1,945	1,428	△ 517
補助費等	27,575	23,114	△ 4,461
繰出金	11,343	11,504	161
積立金	2,193	2,867	674
投資出資貸付金	770	1,351	581
投資的経費	27,735	26,846	△ 889
歳出総額	154,249	149,397	△ 4,852

※「計画」「実際」欄ともに、5年間の合計

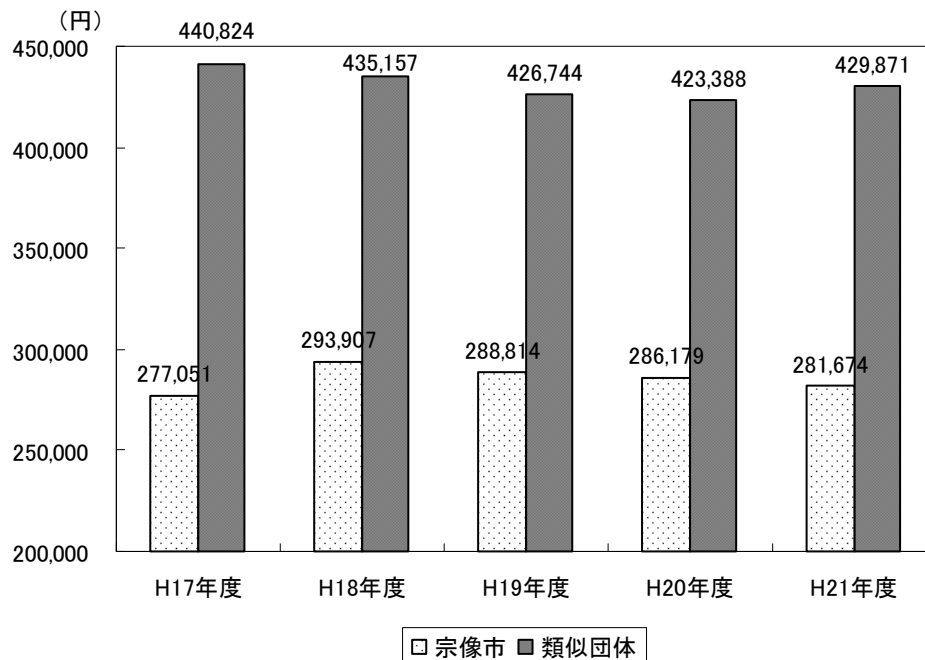


図 4-3 市民一人当たりの地方債現在高

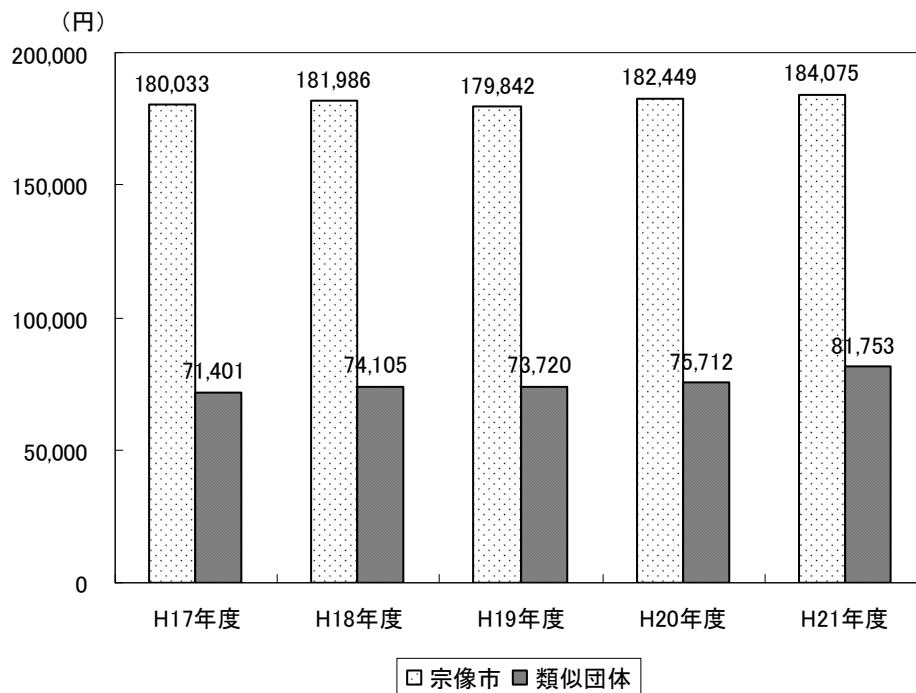


図 4-4 市民一人当たりの基金残高

(2) 行財政改革効果についての市民の声

これらの合併の効果としての行財政改革効果について、市民アンケートでは自由意見のなかで以下のような意見が多かった。

【市民アンケート自由意見】

- ・住民は合併したからすぐに効果が感じられるものではないはずです。5 年～10 年と永い期間かかる。ただし、行政側からみると、あらゆる場面で合理化効果が数字となって現れていると想像します。(赤間地区住民)
- ・議員や市の職員が減少し、経費節減となった。(赤間西地区住民)
- ・市全体的に、課題だった大きな事業が早く進んだ気がする。効率の良い行政運営がなされているように感じる。(田島地区住民)
- ・行政の合理化こそが最大の効果(田島地区住民)
- ・広域福祉・医療・教育を充実し、継続可能な地域行政をおこなうため、必要性は高い。(池野地区住民)
- ・私自身は合併してほしくなかったが、少ない住民の中で島だけの生活が成り立たなくなると感じたから、仕方ないと思う。(大島地区住民)

市民アンケートと同時に実施した議員アンケート、職員アンケートでの行財政改革効果について聞いた質問では、宗像市全体で職員は、「あった」46.3%、「なかった」6.4%で（図 4-5）、議員は、「あった」68.4%、「なかった」6.4%であった（図 4-6）。

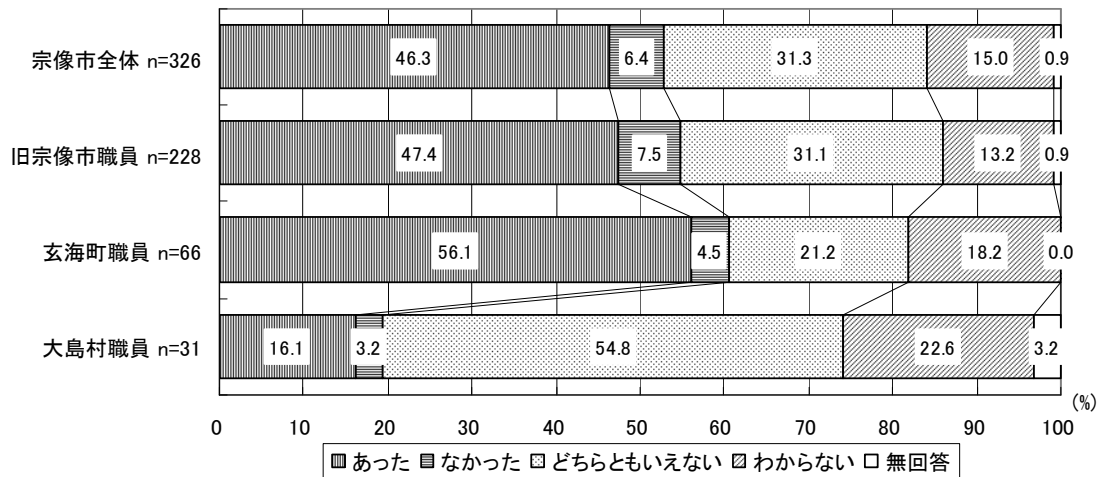


図 4-5 合併による行財政改革の効果があったと思う職員の割合¹⁷

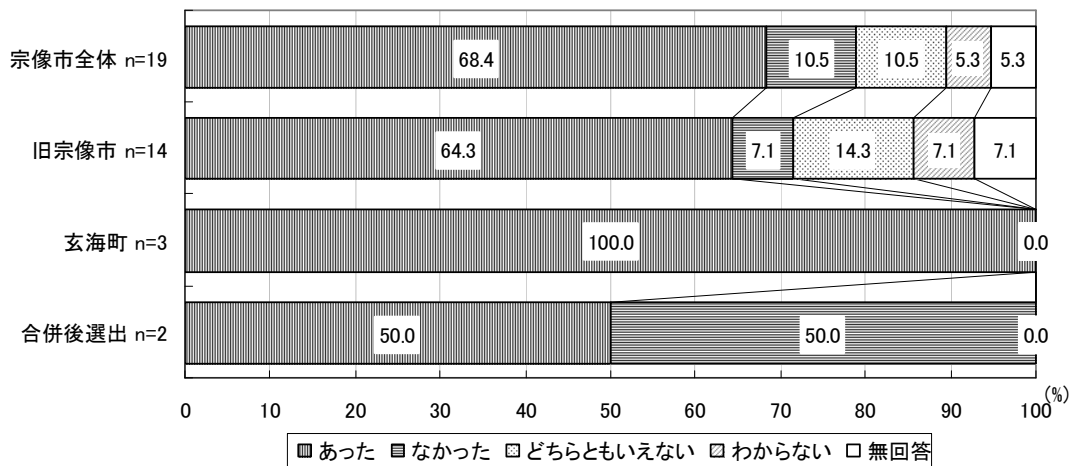


図 4-6 合併による行財政改革の効果があったと思う議員の割合¹⁸

¹⁷ 職員に対し、「合併による行財政改革効果はあったと思いますか。」と尋ねた結果。

¹⁸ 議員に対し、「合併による行財政改革効果はあったと思いますか。」と尋ねた結果。

5 住民の一体感

(1) 住民の一体感について

住民の一体感については、現時点では形成されているとは言い難い結果となった。宗像地域住民においては、イベントや余暇活動で他地域に出向くことが多くなったことを歓迎する声が多かったものの、市民活動や生活レベルでの一体化については、合併前と変化を感じていない結果となった。

・評価

市民アンケートで、まちの一体感が住民の間で形成されていると思うかと尋ねたところ、宗像市全体では、「はい」16.6%、「いいえ」20.5%であった。宗像地域、玄海地域、大島地域の順で「はい」と答えた人の割合が低下し、「いいえ」と答えた人の割合が上昇している（図 5-1）。

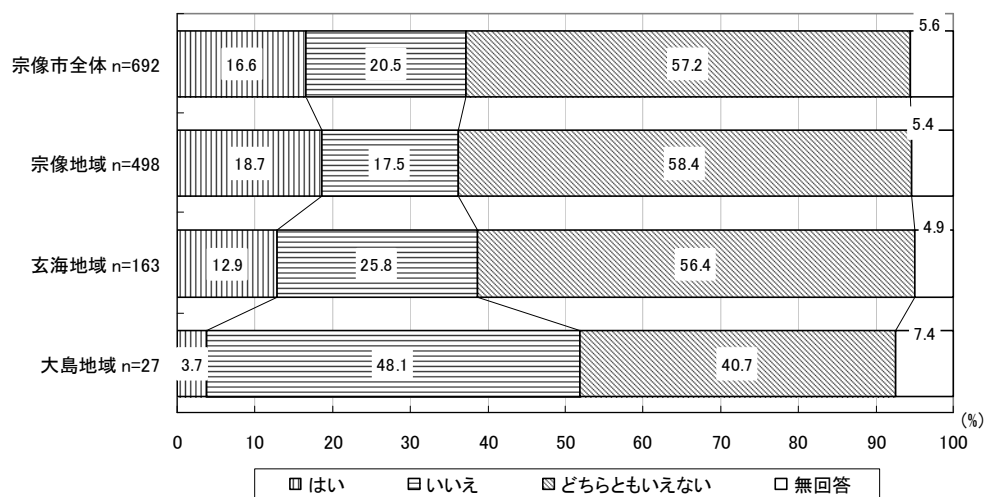


図 5-1 住民間の一体感が醸成されていると思う市民の割合¹⁹

同時に実施した職員アンケートでは、宗像市全体では、「はい」20.2%、「いいえ」26.1%、「どちらともいえない」39.6%、「わからない」12.3%であった。「はい」「いいえ」のどちらも旧宗像市職員、玄海町職員、大島村職員の順で割合が少なくなっている（図 5-2）。

また同じく実施した議員アンケートでは、宗像市全体では、「はい」15.8%、「いいえ」21.1%、「どちらともいえない」63.2%であった（図 5-3）。

¹⁹ 市民に対し、「宗像市としてのまちの一体感が住民の間で形成されていると思いますか。」と尋ねた結果。

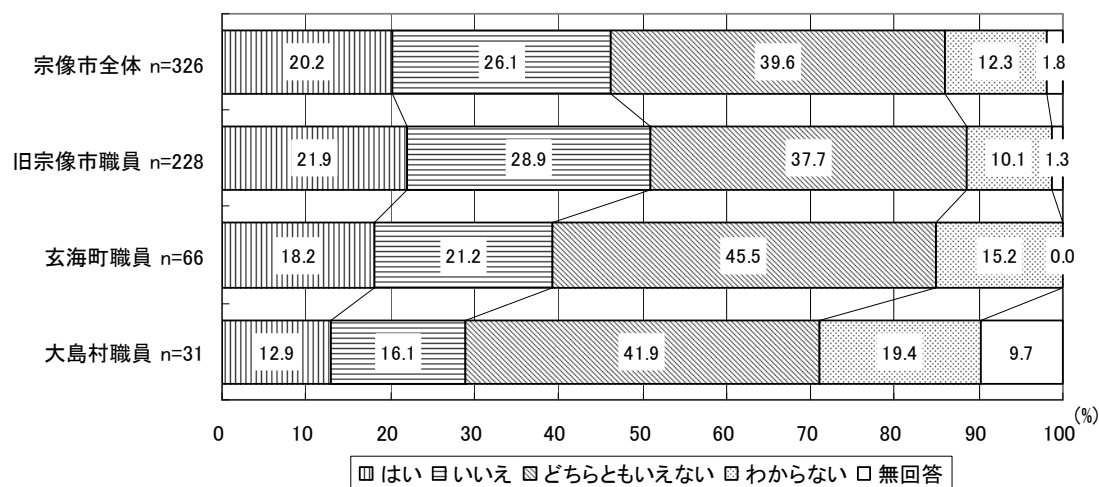


図 5-2 住民間の一体感が醸成されていると思う職員の割合²⁰

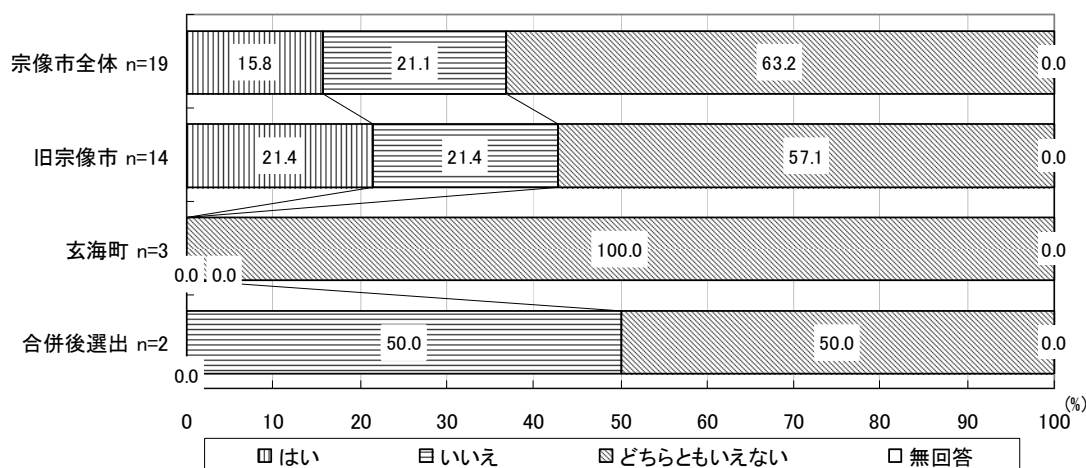


図 5-3 住民間の一体感が醸成されていると思う議員の割合²¹

(2) 合併の結果について

合併の結果については、「どちらともいえない」「わからない」との意見の割合が多く、一概に結果を判断できないとの声が多数を占めた。それ以外では、合併して「良かった」との回答が「悪かった」との回答を上回る結果となった。これは、自由意見の内容からは、サービスの向上や一体的なまちづくりの取り組み等による評価というより、行財政改革として合併が評価されていると推測される。サービスの

²⁰ 職員に対し、「宗像市としてのまちの一体感が住民の間で形成されていると思いますか。」と尋ねた結果。

²¹ 議員に対し、「宗像市としてのまちの一体感が住民の間で形成されていると思いますか。」と尋ねた結果。

変化が著しかった大島地域においては、「悪かった」との声が多い。これは、合併前は住民に密着していた行政が、合併後は住民から遠くなった印象を住民が持っていることによると推測される。

・評価

合併して良かったと感じているかを尋ねたところ、宗像市全体では、「良かった」28.8%、「悪かった」5.9%、「どちらともいえない」33.7%、「わからない」27.3%であった。宗像地域では、「良かった」28.7%、「悪かった」2.2%、「どちらともいえない」32.3%、「わからない」32.7%で、「悪かった」の割合が3地域で最も低い。玄海地域では、「良かった」32.5%、「悪かった」12.3%、「どちらともいえない」37.4%、「わからない」14.1%で、「良かった」の割合が3地域で最も高い。大島地域では、「良かった」7.4%、「悪かった」37.0%、「どちらともいえない」37.0%、「わからない」7.4%で、「良かった」割合が3地域で最も低く、「悪かった」の割合が3地域で最も高い（図5-4）。

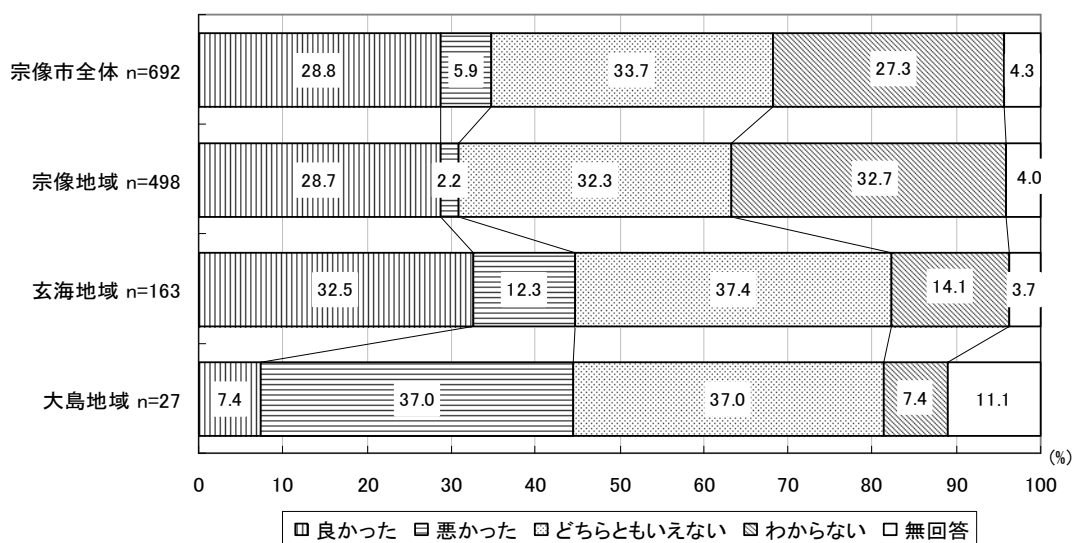


図5-4 合併して良かったと思う市民の割合²²

²² 市民に対し、「あなたは、合併して良かったと感じていますか。」と尋ねた結果。

6 まとめ

本検証の結果、行政サービスや公共施設の統廃合等、全地域で少なからず変化は生じている。その中には「良くなった」ものもあれば、「悪くなった」ものもある。これは、今回の合併の前後で国の主導による三位一体の改革や世界的に発生した経済情勢の悪化等の合併を起因とする変化だけではなく、行財政改革による補助金の見直しや住民負担の増加といった変化もあった。こういった行政としては厳しい状況のなか、合併によって、大規模事業の実施をはじめ、さまざまな取り組みを数多く行うことができた。

市民アンケートの結果からもわかるように、これらの変化や取り組みについては、市民は合併と直接的に結びつけて考えてはいない。なかには、玄海地域の下水道整備等の、合併前から注目されていた事業は、「合併したからこそできた」と認識されているが、その他の事業については、市民個人が受けていたサービスに変化がない限り、「変わらない」「わからない」との意見が多い。合併の結果についても、「まだ判断できる時期ではない」とする声が最も多い一方で、今後のまちづくりの可能性について肯定的な意見も多く見られた。

ただし、大島地域の市民アンケート結果には課題があり、市民アンケートの中の言葉を借りるならば、「かゆいところに手が届かなくなった」ことで市民の行政に対する不満感が増していると考えられる。公平性に基づく均一的なサービス提供の原則を逸脱することは困難ではあるが、今後は地域性を考慮したきめ細かなサービス展開の検討が必要である。

合併の効果は、短期間で事業成果を果たせるものもあるが、住民間の一体感や一体的なまちづくりなどは、長い期間を経なければ効果が現れないものもある。合併後のまちづくりは、未だ推進の途上にあり、さらに発展させていく必要がある。

最後に、本報告書を作成するにあたり、北九州市立大学の南博准教授に監修をいただき、多大なる示唆を受けたことに感謝を申し上げる。

7 監修にあたって

北九州市立大学 都市政策研究所 准教授 南 博
(宗像市市民参画等推進審議会会長)

(1) はじめに

旧宗像市と玄海町の合併から 8 年、宗像市と大島村の合併から 6 年が経過した。合併による成果と課題がある程度顕在化するであろうこの時期に、行政が自らの合併成果の検証を行い広く市民に公表することは、合併自治体として市民に対する説明責任を果たす取り組みと言え高く評価できよう。

以下に、本検証に係る監修者としてのコメントを簡潔に記す。

(2) この合併成果検証の特長

まず、今回宗像市が行った合併成果検証には、主に以下の四つの特長があると考ええる。これらは、合併後に市民協働のまちづくりや行財政改革に注力している宗像市らしさの出た検証方法と言え、適切な取り組みであると考ええる。

- ① 基礎的な合併成果データを公開した上で、市民、市議会議員、職員に対するアンケート調査を実施し、それを踏まえて最終的な報告書を取りまとめたこと。
- ② 合併前に策定した、住民への“約束”である新市将来構想の項目別に評価を行っていること。
- ③ 合併効果に対し否定的な意見がある点も示していること。
- ④ 評価結果を今後の公共サービスの充実に活かしていく姿勢が見られること。

(3) この合併成果検証を見るに際しての留意点・課題

一方、この合併成果検証を見るに際し、以下のような留意点・課題があると考ええる。

- ① 合併による影響のある項目は行政全般にわたるが、そのうち特に新市将来構想の記載内容と関連の深い項目に絞った、やや限定的なまとめになっていること。
- ② 合併後の地方行財政制度の変更や社会経済情勢の変化等が大きく、公共サービス等の変化と合併との因果関係が不明確とならざるを得ないこと。また、評価に際し「仮に合併していなかった場合」との比較が困難なため、評価手法に限界があること。
- ③ 市民アンケートの地域別集計において、特に大島地域はサンプル数が少なく（27 サンプル）、一般的な大島地域住民の意見の傾向を反映できていない可能性があること。
- ④ アンケート結果は主観的なものであり、その主観的な感覚を行政は重視する必要はある。しかし一般論として、あらゆる人が 100%満足する公共サービス改革は殆ど存在しないと考えられ（立場や状況によって利害（満足・不満足）は変化する）、また回答者自身に関係しないサービスや知らないサービスも少なからずあるため総合的な評価は行いづらい等の限界があると考えられ、アンケート回答の考察には留意が必要であること。
- ⑤ 合併の成果・課題のうち、8～6 年では明らかになりづらいものもあると考えられ、ま

た社会経済状況や制度変更により効果・課題に対する評価も変化していく場合もある。
今後も中長期的に検証を継続していき、政策に反映させていくことが肝要であること。

(4) 検証結果について

前述の点を踏まえた上で、主な合併成果検証結果について監修者として概観する。

- 市民生活に密着した生活基盤の整備、大規模事業の展開： 生活や産業振興に特に関連の深い事業を行った地域では市民からの評価も概ね高く、効果的な取り組みが多いと考えられる。
- 公共施設の一体的かつ効率的な整備や活用： 財政面での寄与はあったことが推測されるが、玄海、大島両地域では市民評価は高くない点を踏まえ、利便性の低下感に対する対応の一層の充実が今後必要と考えられる。なお利用料金に関しては、受益者負担の適正化、行政の公平性確保の観点からは現行の取り組みに妥当性があるものとする。
- 市民サービスの向上： 本文図 3-8 は市民サービスの変化状況を客観的かつ明快に分析しており、こうした分析を行政が行い公表することは高く評価できる。この分析結果及び市民アンケート結果を併せて見ると、合併によって向上・維持された市民サービスの方が多いと言え、合併成果の大きなポイントと言えよう。なお「かわらない」とする意見が多い点については、もし合併していなかった場合、財政状況が厳しさを増す中でサービスが低下していた可能性も小さくないと思われるため、「かわらない」とする評価は合併成果に対し肯定的なものにとらえることができよう。
- サービスの専門性の向上、行政力強化、人件費削減： 合併による大きな成果が出ていると言えよう。
- 財政状況： 手堅く健全性の高い財政運営が進められていると言えよう。
- 住民の一体感： 住民の一体感は短期間に形成されるものではなく、時間をかけて醸成されるものと言え、アンケート結果も妥当と言えよう。ただし大島地域について「いいえ」とする回答が約半数に達する点には注目が必要であり、離島という特殊性を十分踏まえた、より一層きめ細かな視点での行政の推進が強く求められると言えよう。
- 合併の結果： 前述のように総合的な合併の評価は難しい課題である。アンケート結果にもそれが表れている。少なくとも「合併して悪かった」とする回答が各地域とも大多数になってはいない、ということは、全般的には合併後の地域経営がうまく進んでいると解釈して良いであろう。なお、大島地域については、地域在住の議会議員がいなくなったり常駐する職員が減少したりしたため、「行政と住民の距離が遠くなった」と感じられる点が不満感につながっていると考えられる。こうした点をカバーする取り組みの充実が、今後一層求められよう。

総括すると、本検証結果は、行政・議会・市民・各種団体・企業等が一体となった宗像市の合併後の地域経営が適正に進められている事が表れていると言え、今後もその取り組みを一層充実させることにより、合併成果のより大きな発揮に繋がるものとする。

宗像市合併成果検証報告書

監 修：北九州市立大学 南 博

発行日：平成 23 年 5 月

発 行：宗像市経営企画部経営企画課

〒811-3492 福岡県宗像市東郷一丁目 1－1

TEL 0 9 4 0 (3 6) 1 1 9 2