

## The Northern eXpress to 212

NeXT-212  
press

102

オンラインプレス「NEXT212」毎週月曜日発行  
PM実践講座事務局 / 地域メディア研究所  
Fax (011)761-8483 Tel (011)761-6039

vol.102 25.Nov,2002

市町村合併の論点(10) .....	十勝野からの提言
212ふるさと情報 .....	web版用途地域図を公開
自治体北南 .....	道州制は2010年度めどに論議
DATA .....	公共料金の情報公開は十分か？

## 合併はクラスの「席替え」みたいなもの

...市町村合併をテーマにしたフォーラムで、高校生と討論する機会があった。車社会で生活圏が広域化したとはいえ、バスや列車が頼りの彼らにとって、合併論議の行く末は気懸かりな問題だ。学級減や学校統合などを通じて、過疎の進行も間近に見てきた。そして、進学、就職はどうなるのか。

...人口約7千人の町出身で、現在下宿生活の女生徒は、不安を隠せない。「町で一番条件の良い職業は役場職員だが、合併で新規採用がなくなるかも知れない。大学で学んできて地元に戻元できる職場はあるんでしょうか。」「若者がいない町に将来はない」ともいう。

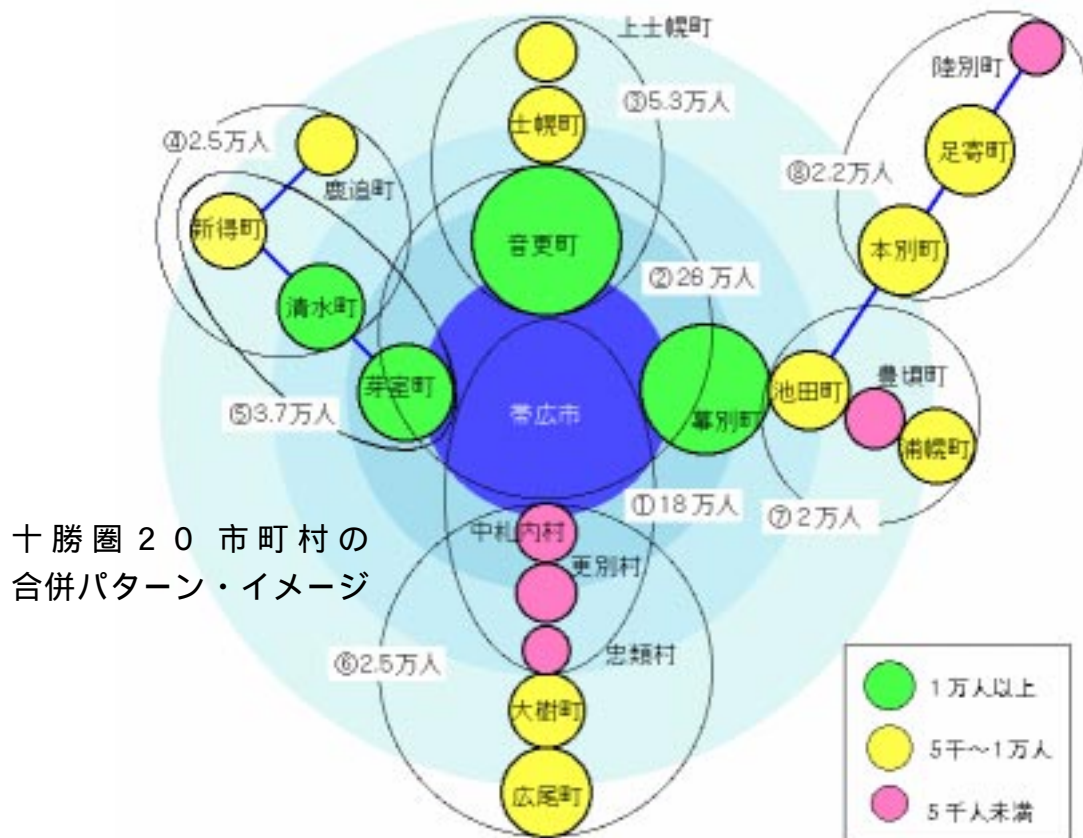
...出前講座で行政から返って来る言葉は「財政難だから」。大人はそこで思考が停止し、合併するもしないも、働く場がなければ地域が生き残れないという簡単なことに思いが至らない。合併の議論はあっても産業政策不在の実態を、彼女たちはすっかり見抜いていた。「厚遇職員」は鋭く突き付けたアイロニーなのだ。

...意外だったのが「町の名前が消えるのは寂しい」という発言。アイデンティティーを守るというよりも、古里意識が若者の心の底にもあるということか。別の女生徒はこうもいった。「合併もクラスの席替えみたいなもの。やがてまあいっか、となるような気もする」。確かに。(梶)

## 市町村合併の論点 (10)

十勝野からの提言

## 北海道の典型、過疎地の縮図

十勝圏 20 市町村の  
合併パターン・イメージ

北海道東部の十勝地方は、帯広市と19の町村からなり、圏域の総人口は約36万人。肥よくな十勝平野の恩恵を受けて、ビートや豆、ジャガイモなどの畑作と酪農を中心とした農業が盛んな地域です。しかし、帯広市周辺部に人口集積が進む一方で、多くの町村が過疎の進行に頭を痛めているのが現状です。

市町村合併の論議は、北海道庁が示した8つの合併パターンに基づいて進められていますが、まだ協議会設置には至らず、全体としては停滞している観があります。その要因・背景としては、次のようなことが考えられます。

広大な面積で、合併による行財政の効率化メリットが低い

1自治体当たりの平均面積は約540km<sup>2</sup>で、全国平均(約117km<sup>2</sup>)の5倍近くにもなります。人

口1万人未満が15町村あり、その多くは財政力指数が0.2未満の過疎地域です。8つの合併パターンのうち4つが総人口3万人に届かず、「弱者連合」型の合併にメリットを見出せないのが現状のようです。

都市近郊町村は農村基盤との二面性を持つ人口が増加している音更町と芽室町をそれぞれ核として周辺町村が合併する2パターンは、新市設立の可能性を持っています。しかし、この2町とも帯広市と合併するもう一つの「選択肢」があります。音更町の就業者の約33%が帯広に職場を持つなど都市化の一面で、農村としての基盤も根強く、行政も住民も明確な方向性を見出せないでいるようです。

## 都市は消極姿勢、一極集中への懸念

実質的に十勝圏域の中核都市である帯広市は、やや合併に慎重というか消極的な印象です。現在17万人の人口規模や都市基盤の整備状況から、積極的に周辺町村と合併する必要性や切迫感が薄いことと、十勝圏における一極集中に対する懸念が、その背景になっていると考えられます。特に、昭和の大合併を身近に経験した小規模町村の中には、「吸収」を警戒する見方があることも影響しているようです。

財政論が中心で、住民の関心が高まらない

合併をめぐる論議は全体として、地方交付税が先細る中で、国が進める推進策の「圧力」に押されながら、道庁が示した合併パターンの枠内で財政的なメリット・デメリット論に終始している印象が否定できません。住民フォーラムや出前講座などの取り組みも見られますが、地域の生活の将来像(特に希望を託せる将来像)が浮かび上がらないことが、住民を巻き込んだ議論に発展しない要因となっているのではないのでしょうか。

## 閉塞感が小規模町村の不安増幅

北海道 (単位)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口 (人)	職員数 (人)	財政力 指数
帯広市	619	173,430	1,460	0.53
音更町	466	40,030	280	0.36
土幌町	259	6,970	185	0.18
上土幌町	701	5,701	122	0.18
鹿追町	400	6,024	159	0.19
新得町	1,064	7,519	139	0.22
清水町	402	11,101	224	0.23
芽室町	514	18,152	198	0.3
中札内村	293	4,085	75	0.19
更別村	176	3,426	80	0.17
忠類村	138	1,858	59	0.11
大樹町	816	6,839	141	0.18
広尾町	596	9,130	158	0.18
幕別町	340	25,170	228	0.28
池田町	372	8,923	136	0.19
豊頃町	537	4,260	109	0.15
本別町	392	9,730	196	0.22
足寄町	1,408	9,093	189	0.2
陸別町	609	3,288	93	0.13
浦幌町	730	6,997	163	0.14
計	10,831	361,726	4,394	4.33
十勝平均	542	18,086	220	0.22
全国市平均	157	146,500	1,170	0.67
全国町村平均	105	10,800	110	0.33

十勝地方の市町村が抱える悩みは、北海道の自治体の抱く苦悩とかなり重なり合っていると考えることができます。町村の財政力指数は0.20(全国平均0.33)と元々足腰が弱いところに、頼りの地方交付税が絞られ、公共事業も先細り。1次産業の足元が揺らぎ、過疎と高齢化が進行、「寄らば大樹」と考えても近くに頼れる存在もない。合併論議の停滞は、地域の閉塞状況の表れともいえます。

国が進める市町村合併は、行財政の効率化に主眼が置かれ、本来の目的である地方分権＝住民自治の推進の影が薄れ、強制合併の流れを加速させるような動きさえ見られます。まちづくりに取り組むための財源と権限が未だ不明瞭であることが、財政基盤の弱い北海道の自治体や小規模自治体の不安を増幅し、前向きの議論を萎縮させているように見えます。

# 地域・暮らしの将来像を描けるか

国と地方の将来像を明確にし、目標実現のために必要なステップとしくみづくりは、国の責任であると同時に、自治体自身が考え、必要であれば制度や枠組みの変更を国に求めていくべきことだと思います。また、市町村は、合併を目先の損得論で考えるのではなく、もう一度冷静に地域を見つめ直し、住民の暮らしに関わる将来を展望することが必要でしょう。

そのための4つの視点と2つの発想を以下に提起します。

## 足元を見る

特に小規模自治体では、人口減＝過疎が地域の生産力を減退させ、生産力の減退がさらに過疎を進行させる。その悪循環が「心の過疎」をも生み出す結果になっています。悪循環を断つには、まず人口減を絶対的なマイナス条件と考えず、現状において住民生活を支える最小限の社会資本整備がどの程度の水準にあるのかを把握することが大切です。不足要素があるとすれば、今後充足可能なのか、住民ニーズと合わせて検証が必要です。

人口減少に一定の歯止めをかけるには、地域の生産力を維持・発展させなければなりません。現実の生産基盤の再検証とともに、潜在的な地域資源の掘り起こしと活用の可能性を探ることも重要です。

## 将来を見通す

いわゆる「合併シミュレーション」の多くは、現体制の延長線上で、合併特例債の活用策をプラス要因とした「将来像」が描かれることが一般的ですが、そのために特例効果が薄れる10年、15年先以降が不透明になりがちです。合併という手法をいったん脇に置いて、地域の20年、30年、さらには50年後をどうイメージするか。どんなまちでありたいのか、どんな暮らしを求めるのかを、描いてみることも必要だと

## 【4つの視点】

足元を見る

将来を見通す

広く俯瞰する

産業振興の新たな視点

## 【2つの発想】

集中と分散の発想

コミュニティ自治の発想

思います。

その上で、目標を実現するためには今何が欠けているのか、これから何が必要なのか、どんな手法があるのかを考えてはどうでしょうか。

## 広く俯瞰する

次に、合併の枠を離れて、近接する自治体だけでなく、概ね共通した歴史的背景や産業構造に立つ圏域全体について、自分の地域との関連を見渡す視点も必要です。圏域内での位置付けと役割分担の現状を点検しながら、産業を中心とした圏域の総合的な底上げの可能性や、町村間あるいは町村と都市間の相互補完の可能性を、探るわけです。

## 産業振興の新たな視点

雇用の場をどう確保するかは、地域存続の絶対条件です。しかし、企業誘致などによる直接的な就業対策に頼るだけでなく、広域的な産業振興と地域の役割分担、またコミュニティビジネスや小さな産業創出など地域に見合った就業機会の確保にも目を向けるべきでしょう。

# 連携と住民自治の可能性を探れ

## 集中と分散の発想

合併論議が行き詰まる背景として、核的な自治体がある場合には「小が大に飲み込まれる」との不安が大きい。規模が横並びの場合は、首長間の「覇権争い」的な要素も見られるようです。こうした無駄な議論を避けるためにも、オープンな場で中核的な都市と周辺町村との連携、近隣町村間の連携について、どんなメリットがあるかを追求することが必要だと思えます。

いずれのケースでも重要なのは、行政機能を集中することだけでなく、分散（分担）によるメリットも同時に追求する考え方です。地域医療を例に挙げれば、核都市に高度医療センター的な機能を集中する一方で、周辺町村では1次医療・予防医療を重点に体制を整備し、相互に補完し合うネットワークを組むといった手法です。観光や教育の分野でも、機能の分担と補完、ネットワークという考えが生かせるはずで

## コミュニティ自治の発想

地域間連携を具体的に進める形として合併があるわけですが、「合併すれば末端に血が通わなくなる」という議論には疑問を持ちます。現に血が通っているのであれば、住民意思が行政にきちんと反映されているわけですから、血が通わなくなるような合併の道が選択されるはずがないからです。

ここで大切なのは、合併するかしないかにかかわらず住民自治の精神がしくみとしても実体としても生かされているかで、合併によって広

域化されるなら、よりそのしくみを強固にすれば良いということです。むしろ自治体が大型化すればするほど、日常的な生活基盤を同じくするコミュニティ単位の住民自治のしくみが必要になってくるでしょう。

（前号で紹介した長野県・南信州広域連合の近隣政府構想や欧米の先進事例を参照）

## 「スーパー都市連合」構想

以上の視点と発想に立って、十勝圏域を考えてみると、日本の食糧供給基地として農業を共通の産業基盤としていることが、最大の地域資源であり、生産力を高める潜在力も大きい。各町村は非常に個性的なまちづくりの蓄積があり、過疎地域においても定年帰農やグリーンツーリズムの振興などを通じて一定の定住人口の確保や交流人口の拡大が期待されます。

唯一の都市である帯広市は、周辺町村の農業を背景に中核的な都市機能の整備が進んでおり、地政学的にも圏域の中心的な存在となっています。隣接町村の吸収では一極集中型のデメリットも予想されますが、集中と分散の発想に立っての広域連携では、圏域全体の底上げ効果をもたらす潜在力を持っていると考えられます。

圏域全体で約1万km<sup>2</sup>という広大さが壁にも見えますが、行財政の効率化を追求しつつコミュニティ自治を強化し、全体の生産力を高める「スーパー十勝連合都市」のような形も検討してみてもどうでしょうか。道州制や近隣政府の考え方を生かした、新しい地方自治体の在り方を示すモデルとなる可能性もあり、少なくともこうした視点と発想に立った圏域の見直しは、膠着状態にある合併（まちづくり）論議に新たな展開をもたらすのではないのでしょうか。

（梶田）



## INFORMATION

本誌の継続配信のご希望の場合は、下記へどうぞ。（配信は無料です）

事務局：電話 011 (761) 6039

E-mail : next@com212.com

NeXT  
press 212



拾い読みHP

## 212ふるさと情報



11/23 沼田町 明日萌の里フォトコンテスト「第4回明日萌の里フォトコンテスト」審査結果がアップされています。最優秀賞の「おいら最高潮」などの作品の画像ファイルを閲覧できます。

11/23 千歳市「地域福祉計画」策定のページ「市地域福祉計画」策定に向けた情報提供ページがアップされています。地域福祉計画の説明や、30日開催の「第1回ちとせ地域福祉フォーラム」開催情報などがあります。

11/23 小樽市 冊子やめPDFに ホームページに、1年間の環境調査のデータをまとめ毎年発行していた冊子「環境調査の概要」を、PDFファイルによるホームページ提供に切り替えるとの情報がアップされています。

11/23 本別町 ゴルフクラブを譲ってください「ゴルフクラブを譲ってください」との教育委員会情報がアップされています。来年5月と9月に予定している小学5年生から高校生までを対象としたジュニアゴルフスクール(仮称)で使用するそうです。

11/23 ニセコ町「合併問題」意思形成の取り組み「合併問題に関する意思形成のための町の取組」ページが追加されています。庁内の研究調査、町民の意思形成のための取組などの説明があります。「ニセコ町の財政」コーナーに、「平成15年度町予算編成方針」がアップされて

います。「予算編成にあたっての町長示達事項」もあり、厳しい財政状況の中で、メリハリのある編成を求めています。

11/23 今金町 市町村合併を考えるページ「市町村合併を考えるページ」が開設されています。町の研究状況、将来推計と地域財政などの説明ページがあります。

11/23 上湧別町「合併問題説明会」の概要 広報「かみゆうべつ」11月号(PDF版)がアップされ、「市町村合併を考える」シリーズの5回目として、10月に町内で開催された「合併問題説明会」の概要が掲載されています。

11/15 旭川市 WEB版「用途地域図」市の用途地域図のWEB版が公開されています。概要を知ってもらうためのものだそうで、表示の縮尺は1/10,000程度。住所、地図から目的地域の検索が可能になっています。

11/15 札幌広域圏組合 特産品情報ページ更新「札幌広域圏特産品情報」ページがリニューアルし、直売所情報や「元気ファーマーズ」のコーナーが新しくなっています。

11/23 奥尻町「青苗砂丘遺跡」の発掘調査「広報おくしり」11月号のWEB版がアップされ、9月から10月にかけて、約3週間にわたって実施された「青苗砂丘遺跡」の発掘調査の状況が詳しく特集されています。(典)



(アクセスは <http://com212.com> からどうぞ)

NeXT  
press 212

## NEWS

11/21 岩手県  
増田知事「道州制  
2010年めどに」

増田岩手県知事は、道州制について「2005年3月の合併特例法期限に向けて合併が進むと、今度は県の在り方が問われてくる。2010年めどに新たな制度の在り方を考えるべきだ」として、積極的な論議が必要な考えを示した。道州制移行への前提として、地方税制度の大胆な改革の必要性を挙げた。

11/20 さぬき市(香川県) 住民投票で市章決定

さぬき市は、一般公募していた新市のシンボルマークとなる市章の候補を5点に絞り、25日から実施する住民投票で市民の声を聞いた上で、最終決定する。投票は広報紙に掲載した5作品の中から1点を選び、専用の投票はがきに作品番号や住所、氏名などを記入して投かんする方法で、各支所などでも投票を受け付ける。

11/18 桐生市(群馬県) ボーナスで地域商品券

桐生市は、地域の商業支援策として、全職員を対象に年末ボーナス支給時に合わせて日専連桐生専門店会発行の地域限定商品券の購入予約を受け付けている。自主購入が原則だが、一般職の1万円程度から特別職の5万円以上を目安に1500万円以上の販売を見込んでいる。

11/14 長野県 予算編成で「長野モデル創造枠」新設

長野県は、2003年度予算編成に当たっては、すべての事業をゼロベースで見直すとともに、福祉・医療、環境、教育、産業・雇用などの分野への重点化を図るための「長野モデル創造枠」を新設する方針を明らかにした。知事の公約に沿った政策や、創業支援・雇用拡大に関連した事業などが中心となる見込み。公共事業

費や土木、農政、林務の県単独事業費は大幅な削減を図る方針。

11/11 野津原町(大分県) 大分郡任意合併協から離脱

野津原町は、住民アンケートの結果を基に、大分郡の4町でつくる大分郡任意合併協議会から離脱し、大分市との合併を目指す考えを明らかにした。残る挾間、庄内、湯布院の3町は、現時点で法定合併協議会への移行は難しいとの見方から、任意協の今後の運営については各町で検討することとした。アンケートでは、合併が「必要」または「やむを得ない」とする住民の70%以上が、相手先として大分市を挙げた。

11/6 熊野市(三重県) 合併研が1次産業重視の将来構想

熊野市と南牟婁郡5市町村の首長らでつくる南郡熊野市町村合併研究会は、「人が住み、人が来ることによって磨かれる地域『くまのライフ』の実現」を地域の将来像とする合併将来構想案をまとめた。(1)お年寄りも安全で安心して生活できる地域づくり(2)ふれあいが盛んな地域づくり(3)集客交流による活力ある地域づくり(4)第1次産業にこだわった地域づくりを基本目標としている。具体的な施策としては、熊野古道の整備と森林浴や温泉を活用した広域型自然体験メニューの充実など。

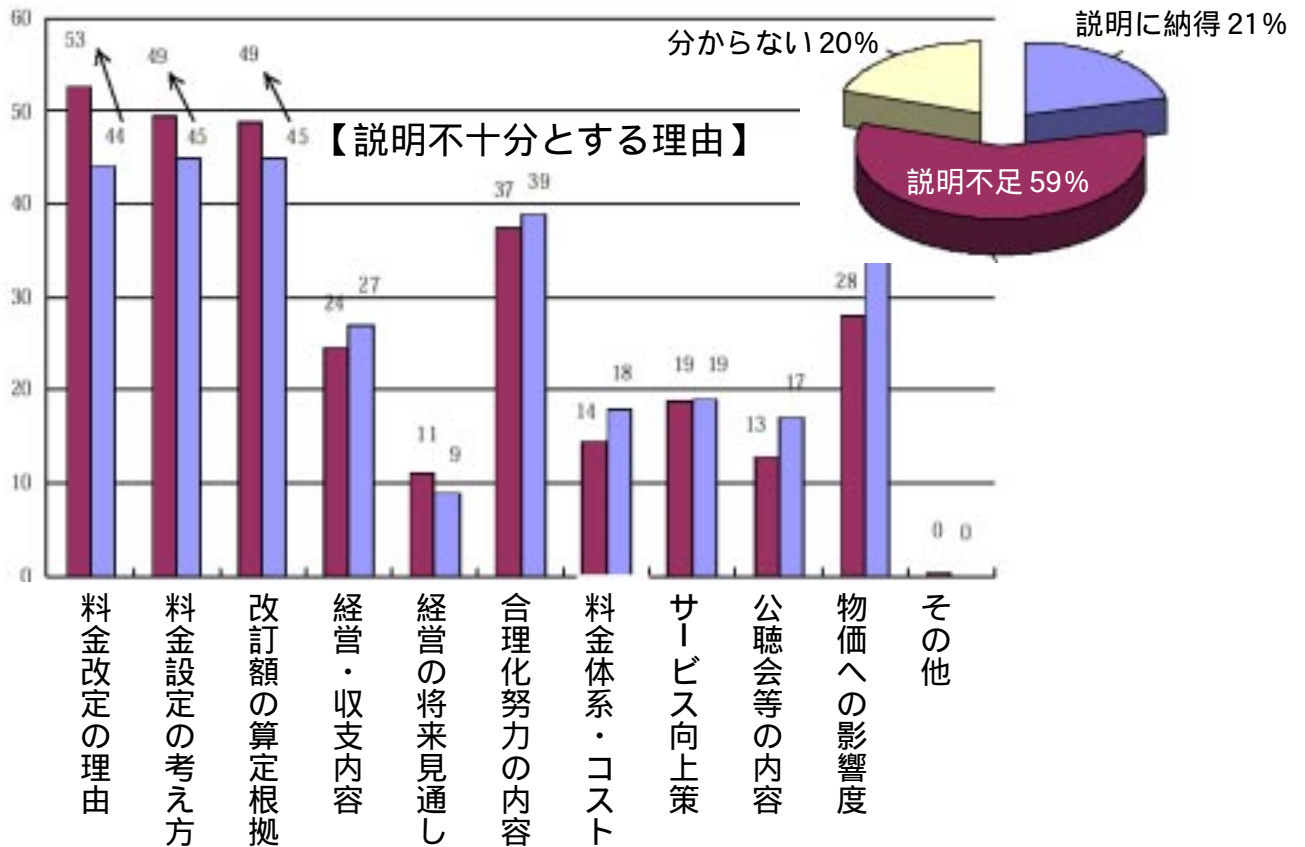
11/5 那覇市(沖縄県) ごみ処理を毎日チェック

那覇市は、ごみ最終処分場の容量をげきるだけ確保するため、市環境センターに搬入される事業系ごみと家庭ごみの分別状況検査をこれまでの月2回から毎日にするなど体制強化に乗り出した。業者を無作為に選び、混合ごみがないかを確認し、悪質なケースについては、ごみの廃棄元を特定し、市が直接指導するほか、回収業者も厳しく指導する方針。

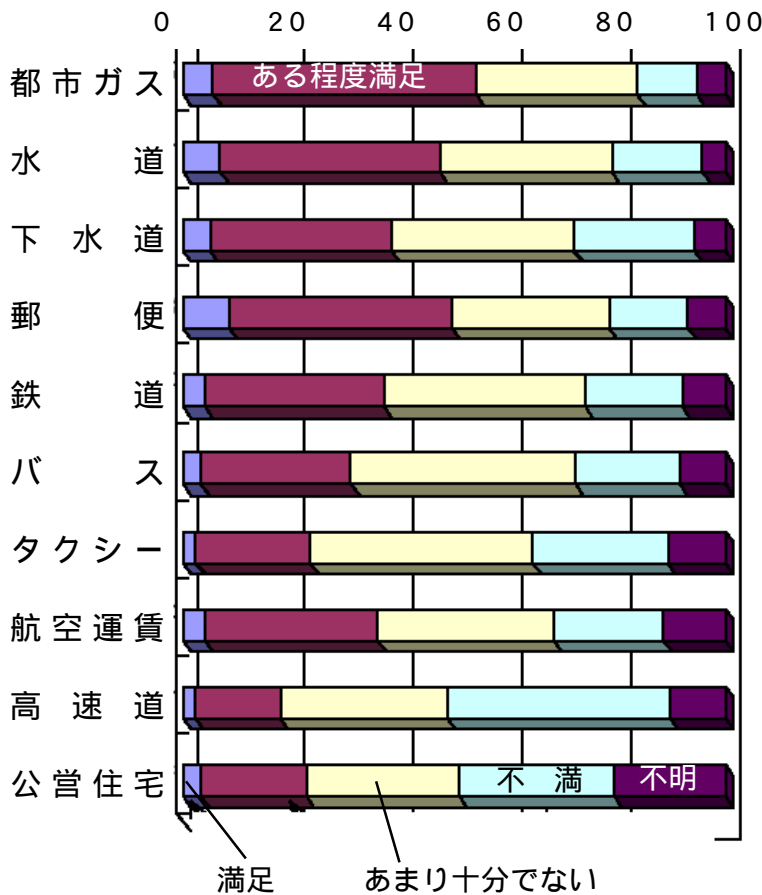
(詳細情報はNEXT編集室へ)

**DATA**

公共料金の情報公開は十分か？



【公共料金別の説明満足度】



公共料金の改定時の説明については、59%が「説明が足りない」とし、「納得のいく説明がなされている(21%)」を上回った。

分野別にみると「情報提供が行われている」との回答が多いのは、「電気料金」(71%)、「電話料金」(68%)、「都市ガス料金」(54%)などの順。逆に、「情報提供が不足している」との回答は、「高速道路料金」(72%)、「タクシー運賃」(66%)、「バス運賃」(60%)などで多かった。

情報公開を求める内容としては、料金そのものに関する説明だけでなく、合理化努力の内容なども挙げられた。(内閣府・公共料金の情報公開に関する意識調査から)