

## The Northern eXpress to 212

NeXT-212  
press

92

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.92 2.Sep,2002

市町村合併の論点(5)	.....	近隣自治・スウェーデン、ドイツでは
212ふるさと情報	.....	地元おすすめの景観資源マップ
自治体北南	.....	「口利き」排除規定・窓口接遇マニュアル
最前線レポート	.....	循環型農業モデル事業
DATA	.....	農家のインターネット利用率 32.8%

## 亜麻色の髪 of 乙女が待つ丘

...島根との県境にある広島県大朝(おおあさ)町は、広大なハーブ園で知られる。白い花が咲き群れるカモミール畑は、北海道富良野のラベンダー畑にも負けないスケールを誇る。ここのレストランのお勧めは、「大麻御膳」。大麻ミルクを使った手打ちうどんは、独特の風味で、なかなかいける。

...ミイラの包帯としても知られる大麻(たいま)は、人類の文明を支えてきた天然素材だ。日本でも古くから栽培され、衣食住に幅広く利用されてきた。各地にある「大麻神社」も、そんな歴史に由来する。大朝町もまた、その名の通り、かつては大麻の一大産地だったという。

...資源循環型の町づくりに取り組む町では、なんとか大麻畑を甦らせ、産業振興にもつなげようと考えている。ところが、マリファナの原料ともなる大麻は、ご禁制の麻薬。町への要請に対して、国も県も栽培許可を認めない方針という。仕方なく大麻メニューの原料は、特殊処理をした輸入品に頼っている。

...海外で大麻は、環境素材として注目され、非木材紙やバイオ燃料などに活用する動きが広がっている。産業戦略に組み入れる国さえあることを考えれば、法と上級官庁が地域の可能性の芽を摘んでいることにならないか。「構造改革特区」の発想と矛盾してはいないだろうか。(梶)

## 市町村合併の論点 (5)

近隣自治・スウェーデンの場合

## 合併後、地域問題で自治権委譲

英国のパリッシュが伝統的な教区をベースとしたものが多いのに対して、スウェーデンでは市町村合併が近隣政府（ネバーフードガバメント）の創設と深く関わっているのが特徴です。

スウェーデンもまたかつては教区を基にして社会福祉と貧窮者の扶助を中心とした自治的な活動が行われてきました。1862年に課税権などを明確にした地方自治体制が整備された段階では、これら教区をベースとした地方自治体は約2500にも上りました。しかし、特に農村部では人口千人に満たない自治体も多く、これら小規模自治体では十分な行政を行えないという問題が表面化し、1946年には最低2000人を基準に再編が行われ、1952年には1006にまで自治体数が減少しました。

## 広域化で自治体と住民に距離感

さらに第2波の合併政策が採られ、1974年には278となりました。その後、一時は合併したものの再分裂するケースもあり、現在の基礎自治体数は284となっています。全人口が約890万人ですから、1自治体の平均人口は約3万人（日本は約3万8000人）となります。

明治、昭和と2つの大合併を経て基礎自治体の数を約7万2000から4千以下に減らした日本と似たような経過をたどりました。平均人口も現在の日本とほぼ同水準ですが、スウェーデンの1自治体当たりの平均面積は約1580平方kmで、日本（約116平方km）の10倍以上もあります。このため、日本の市町村に相当するコミューン自体の自治能力は高まったものの、行政と住民の距離がそれまでに比べて大きく遠のいてしまいました。

そこで1979年にコミューン補完法が制定され、地域の問題をできるだけ地域の実情に合っ

た形で解決するために一定の権限をコミューンから委譲された近隣政府を設置することが可能となりました。

## 福祉・教育・文化のソフト部門担当

1979年の法制定時には3つのコミューンで近隣政府が設置され、83年には50に拡大しましたが、93年には140にまで増えました。

近隣政府が所管するのは、社会福祉、教育、文化などソフト分野が主体で、社会福祉を例に挙げると、デイケアセンターやホームヘルプ、特別老人ホームの運営などが、近隣政府に任せられます。また、教育・文化の分野では、スポーツ施設や図書館の運営、青少年活動などがあります。英国のパリッシュでは地域が影響を受ける開発計画に関しては近隣政府に実質的な許諾権が与えられていますが、スウェーデンの近隣政府は、土地利用や環境問題に関するコミューンの意思決定に対して諮問委員会的な機能を果たすそうです。

近隣政府の設置自体はコミューンに決定権がありますが、近隣政府の議員は直接選挙で選任される場合と、上部機関から任命される場合があります。

このように、スウェーデンでは、合併による基礎自治体の規模拡大・広域化に続いて、地域単位に住民に参加の機会と自治の権限を与える近隣政府が整備されていきました。経費の増大や意思決定に時間がかかりすぎる、効率性が落ちるといった、「合併効果」と相反する問題も指摘されていますが、小規模自治体の自治の在り方を考える上で、日本でも参考になりそうです。

# 身近な課題に「地域の総意」集約

16の州で構成される連邦制国家のドイツでは、地方自治法もそれぞれの州が独自に持っています。したがって、基礎自治体や近隣政府はさまざまな形があるとされています。

3.5万～5.5万人が目安

近隣政府は一般には「自治体内下位区分」と呼ばれ、スウェーデンと同様に、市町村合併がひとつのきっかけとなっています。多くの州では大都市など一定規模以上の自治体に限って設置を義務付けており、郡部の小規模な地域社会を単位とした英国のパリッシュやスウェーデンの近隣政府とはやや趣を異にしています。

人口が集中しているノルトライン・ウエストファーレン州の場合は、39の都市のうち26の都市が近隣政府を持っています。近隣政府は、住民と市役所、市議会の距離が遠くなるに従って、適正な規模にいろいろの権限を降ろしていくという考えに基づいているからです。

日本都市センター・市民自治研究委員会の報告によると、ノルトライン・ウエストファーレン州にあるドルトムント市は人口約60万人、面積約280平方kmで、熊本市や新潟市、静岡県浜松市などとほぼ似た規模。州の地方自治法、市の基本条例に基づき、12の区を設置しています。これら都市区は、それぞれひとつの地域的なまとまりを持つことが条件とされているため、人口規模も3万5000人から5万5000人に平準化されています。他都市の区人口もほぼ同様であり、この規模が住民意思を反映させる上での一つの目安となっているようです。

広い公共分野について決議権

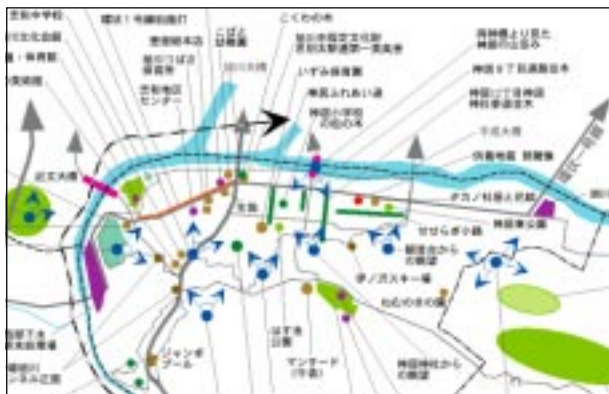
近隣政府の意思決定機関である区代表会は、定数19で直接選挙で構成員が選出されます。代

表会の任務・権限は、市議会の専管事項を除いて「全市的な利害を尊重しつつ、市議会が発した一般的な要綱の枠内で、その重要性が著しく都市区の範囲を超えない事項すべての決定」とされています。具体的内容として次のような事項が例示されています。

- ・都市区内の学校、スポーツ広場、老人ホーム、墓地、図書館など公共施設の維持管理
- ・地域景観の保全、緑地保全、記念物保護
- ・区レベルの重要性を持つ道路、街区、広場の建造、維持管理などの事業の優先順位確定
- ・地域間交流など文化的事項
- ・都市区に関する情報、文書の発表

地域の決定事項は、いわば「地域の総意」として一定の重みを有しますが、基本的には「全市的な利害」の下の制約があるようです。また、区代表会は英国のパリッシュ議会などと異なり、課税権を持っているわけではありません。業務の執行権がないため、近隣政府というよりは住民による「近隣自治組織」というべきかも知れません。しかし、日本における近隣政府を考える上で重要なのは、住民にとって身近な問題については住民自身が総意を表明する機関を持っているということでしょう。

執行機関である区役所は、複数の都市区を管轄することも認められ、ドルトムント市の場合は、都心の3つの区を一つの区役所が所管しています。職員は数十人規模で、区役所長は、区代表会への出席が義務付けられ、市が所長を任命する際には、区代表会の意見を聞くことになっているそうです。



8/23 旭川市 地元おすすめの景観資源  
地域公民館の百寿大学や女性大学の参加者から聴いた「地元おすすめの景観資源」紹介ページがアップされています。PDFファイルの景観資源図として提供しています。

8/23 生田原町 中学の修学旅行速報  
「修学旅行日記」のタイトルで、生田原中学3年生22人の修学旅行の様子が速報されています。引率の先生からの連絡をもとにしており、保護者にも好評のようです。

8/23 音更町 「合併」説明会を詳報「広報おとふけ」の9月号(PDFファイル)がアップされ、「みんなで考えよう合併問題」のタイトルで、町内5会場で開催した住民説明会の内容を詳しく紹介しています。

8/23 滝川市 グリーンツーリズム通信  
「たきかわグリーンツーリズム通信」のページがアップされています。概要説明やエリアマップ、施設案内などがあります。「広報たきかわ」WEB版の9月号がアップされ、市町村合併シリーズの第2弾として、市内各団体との懇談会の様子などが掲載されています。

8/23 函館市 客船・練習船の入出港予定  
「客船・練習船等の入出港予定」のページが新設されています。船名や入港、出港日のほか、イベント予定なども掲載されています。港町ならではのですね。

8/23 新得町 原生自然環境保全フォーラム  
9月28、29日開催の「第4回全国原生自然環境保全フォーラムin新得」情報がアップされています。全国に5カ所ある原生自然環境保全地域を抱える6自治体が地域資源を活かした地域の活性化などについて話し合うそうです。

8/14 芽室町 合併するなら？しないなら？  
広報「すまいる」8月号(PDF版)がアップされ、特集として「あなたならどう考える？『合併するなら？しないなら？』」が掲載されています。8ページにわたる特集で、合併した場合、しない場合、合併にかかわらず想定される事態などを詳しく解説しています。

8/14 網走市 「市町村合併問題」のコーナー  
「市町村合併問題」のコーナーが開設されています。パンフレット「市町村合併を考える」のHTML版や広報「あばしり」にこれまで掲載した情報などをまとめて提供しています。

8/14 上湧別町 「合併問題」視察報告  
広報「かみゆうべつ」8月号(PDF版)がアップされ、「テーマ 市町村合併問題」とのタイトルで、網走支庁管内町村会主催の町村長道外行政視察報告として、「市町村合併をしない」宣言をした矢祭町、編入合併をした大船渡市の状況が紹介されています。



(アクセスは <http://com212.com> からどうぞ)



## NEWS



8/26 蒲江町  
(大分県) 町職員に  
「接遇マニュアル」

蒲江町は、住民に対する町職員の応接態度や電話の応対、訪問先でのマナーなどをまとめた「接遇スキルアップマニュアル」を作成した。A6判30ページのポケットサイズで、全職員に配布。市民らに不評の「たらい回し」については、「内容と状況によっては(来庁者を)お連れするか、担当職員に来てもらいましょう」など、具体的な場面を想定した内容となっている。

8/26 仙台市(宮城県) 5年後の財政試算、さらに悪化と推計

仙台市の試算によると、5年後の2007年度の歳入見通しが3885億円に対し、歳出見通しは4204億円で、319億円の財源不足となり、歳出超過は現在(2002年度は120億円の見込み)より拡大しそうだ。市税など歳入の伸び悩みの一方で、保育所の運営補助などの扶助費がさらに増加し、介護保険関連費など一般会計から特別会計への繰り出し金も増加が見込まれることなどが要因。

8/20 小浜市(福井県) PFI事業として火葬場など9事業提言

小浜市民と市職員各6人で構成する「PFI研究推進プロジェクトチーム」は、民間活力を活用できる公共事業として学校や保育園、駐車場、火葬場、小浜湾埋め立て事業など9項目を盛り込んだ調査結果を市長に報告・提言した。このうち火葬場については、墓地公園やペットの葬儀場などの併設を条件に、収入増が見込め「実現の可能性は高い」としている。

8/20 上野市(三重県) 「口利き」排除で職員向け対応マニュアル作成

上野市は、政治家などからの不当な圧力・口利きなどを排除するための「職員に対する働き掛けに関する取扱要領」案をまとめ、10月

からの運用開始を目指すことになった。地元選出の議員や、県内で選出された市町村長や各種団体関係者から、行政方針と著しく異なる働き掛けを受けた場合、職員は「記録票」を作成し、所属長に提出することとしている。記録票を含めた関連文書は、情報公開の対象とすることで、口利きなどを排除する。

8/15 岩城町(秋田県) 合併相手二者択一の住民投票条例可決

岩城町議会は、合併の相手自治体を「秋田市とその周辺」「本荘市とその周辺」の二者択一方式で町民に問う住民投票条例案を賛成多数で可決した。投票資格者は3か月以上町内に居住する満18歳以上の日本人と永住外国人で、有資格者の2分の1以上の投票を成立要件とし、不成立の場合は開票しない。9月29日の投開票を予定。

8/15 前橋市(群馬県) 市民編集委員が広報紙制作

前橋市は、開かれた行政の一環として、市民の手で広報紙を制作する「市民編集委員制度」を導入、編集委員を広く募集している。「広報まえばし」の2ページ分を「市民編集のページ」に充て、市民の視点で企画から取材、レイアウトまでを担当してもらう。市民編集委員6人は任期2年のボランティアで、18歳以上の市内在住者でパソコン入力ができることが条件。2003年1月15日号からの掲載開始を予定。

8/5 香川県 「規制緩和策」県民から知恵拝借

独自の地域経済活性化策を探る香川県は、活性化につながる規制改革について広く自由な発想を求めるため、県民からの意見や提案を公募している。提案内容は、改革すべき規制の内容、規制によって生じている弊害などで、県のホームページやファクス、郵送などを通じて意見を受け付ける。

(詳細情報はNEXT編集室へ)

## 34 市町村がモデル事業に参加



域内で発生する稲わらなどを生ごみなどとともに再資源化して有効活用する循環型農業が注目されていますが、そのモデル的な取り組みが、秋田県内で進められています。

モデル事業をリードしているのが、秋田県庁の職員による「循環型農業システム推進チーム」で、秋田県知事が速効型の事業推進の目玉とした2年間の期限付きプロジェクトチームのひとつです。チームは初年度からモデル事業をスタートさせ、2002年4月には、2005年度を目標年に再資源化率の数値目標を盛り込んだマスタープランを策定しました。

### 事業の速効性狙い、県チームが主導

推進チームは、地域を選定してモデル事業の中で実証実験を行っているほか、市町村との連携を図り、県内69自治体のうち34自治体とともに未利用資源の農業への循環利用に取り組んでいます。広域圏でのモデル事業は現在3地域（2001年度は8市町村からなる横手平賀地区のみだったが、2002年度から能代山本地区と湯沢地区が加わりました）

対象とされている有機性資源は、稲わら、もみがら、家畜排泄物、食品製造残さ（食品製造業から発生する搾り汁粕、野菜くずなどの動植

物性残さ）、事業系生ごみ、家庭系生ごみです。1年目のモデル事業は横手平鹿地区において、住民参加型、企業参加型、行政主導型、生産団体主導型の4パターンで実施されました。

### 【1年目の実績】

#### 循環利用推進の体制づくり

協議会の開催。推進検討委の設置。フォーラム、ポスターなどで啓蒙、普及。先進・頓挫事例の研究。堆肥化プラント製造業者などによるプレゼンテーション。農家、消費者の意向調査。堆肥化施設経営診断。

#### モデル地区での実証

生ごみの分別、収集から堆肥化、有機栽培、販売までの工程を実証（住民参加型、企業参加型など4パターン）。チームが実働支援。県検討委メンバーによる横断的指導（大学、農試、畜試、果試など）。

#### 循環利用推進の計画づくり

マスタープランの作成。

### 【2年目の計画】

#### 循環利用支援体制の確立

推進検討委の拡充（新たに地方機関をメンバーに加え、市町村の要請に応える）。

#### 循環利用の普及・啓発

TV放映などを通じ、機運を醸成。

#### 循環利用の仕組みづくり

モデルから定着化へ。新たなモデル地域。地域内消費運動（今年から地産地消班が県に発足）。堆肥の利用環境の条件整備。循環型農業経済コスト調査（利用と焼却の比較）など。

# モデル事業 自治会、企業が農家と連携

## A- 住民参加型

上佐吉開自治会（十文字町）

上佐吉開自治会は、120世帯からなる自治会で、2000年度に、町が推進する発酵菌を使った堆肥づくりを普及するため、生ごみ用発酵菌利用バケツを配布し、モニター調査しました。これを機に生ごみの堆肥化に取り組み、家庭菜園やガーデニングに堆肥を活用しています。

2001年5月に町が実施した町内全戸アンケート調査では、生ごみ処理をしている世帯が6割程度の状況。そのため生ごみの処理世帯の普及を目指しています。

生ごみの資源化のため、2001年6月に耐雪型パイプハウスの「生ごみ堆肥化実験ハウス」を建設しました。中に生ごみ乾燥処理機を設置し現在稼働中だそうです。出来た堆肥について、排出源別と季節別に窒素・リン酸・カリ・pH・電気伝導度などの成分分析をし、農業利用のための設計書を作成しています。この設計書を基に生ごみ堆肥利用展示圃を設置し、ダイコン・ハクサイ・カブ・ホウレンソウの栽培試験を実施し、その効果を確認しているところです。

取り組みを全町に拡大し、町内排出生ごみのすべてを、処理機を活用した堆肥づくりに向けることが目標で、堆肥の利用の拡大も目指しています。

槻の木自治会（大雄村）

ここでの取り組みは、自治会において生ごみの分別・回収をし、回収した生ごみを試験プラントにより堆肥化実験を行うことにしました。事前に各家庭に水切りバケツを配布し、これを使い住民が生ごみを分別。分別したものは回収日にゴミステーションの大型ポリバケツに投入する方法です。協力率は2回とも90%前後と高いものでした。

## B- 企業参加型

横運フードリサイクルシステム（横手市）

横手市の横手運送株式会社では1999年3月から廃棄物収集運搬を実施しています。特に、独自に生ごみ処理機の研究にいち早く着手し、現在では市内事業所より排出される生ごみの堆肥化を実践しています。花農家や果樹試験場での効果実験及び分析などを経て、2001年6月に肥料販売許可を取得しました。

課題は、現在のところ販売ルートが確立されていないため、市内耕種農家への無料配布を行っている状況だそうです。ルートの確立や耕種農家への理解の向上が定着へのポイントとされています。

ここでは最終的に、その堆肥を使用して生育した野菜を、量販店で「エコフード」として販売し、一連のシステムを構築することを目標にしています。



大森町野菜直売所『野菜蔵』運営協議会（大森町）

野菜の収穫残さ、販売残さ、家庭の生ごみをコンポスターで堆肥化する取組みを試験的にを行っています。この取組みを少しずつ拡げていく計画です。

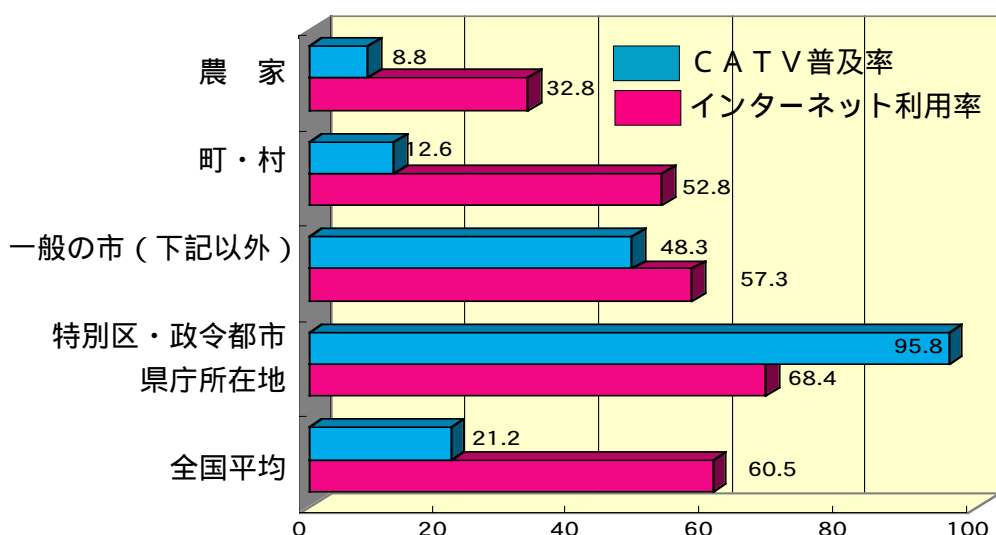
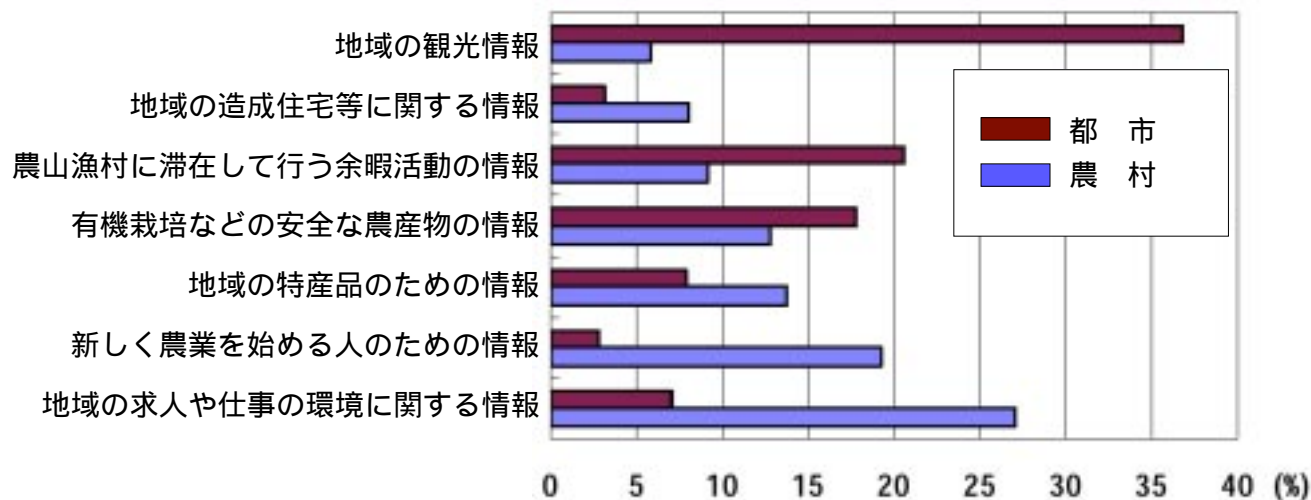
（三浦）



## DATA

## 農家のインターネット利用率 32.8%

## 【都市住民と農業者が重視するインターネット情報の比較】



光ファイバー網の整備率は約20%で、大都市に比べて大幅に遅れている。町村部における高速インターネット情報通信基盤についても、全国平均は約29%と低い整備率にとどまっていることも農山漁村のIT対応の遅れの要因となっている。

農山漁村における情報通

農家のインターネット利用率は32.8%と、全国世帯平均(60.5%)のほぼ半分にとどまっている。農林漁業者がインターネットを利用しない理由は、「パソコンが使えない」が全体の約48%を占め、他の理由に比べて高いばかりでなく、他職種を含む世帯主平均と比べても高率となっている。

「e-むらづくり」に課題山積み

インターネット利用の促進策としては、使いやすい機器の開発 無料の研修や教育の実施 使いやすいソフト、データベースの開発 機器の無償配布など情報機器に接する機会の増大～などが求められている。

一方、人口10万人未満の市や町村における

信基盤の整備と合わせて、高齢者福祉や都市との情報交流、生産性の向上など地域ニーズ(上のグラフ参照)に応じたIT活用システムの整備が求められている。

(農水省・e-むらづくり構想から。データは2001年1月調査)



## INFORMATION

本誌の継続配信をご希望の場合は、こちらへどうぞ。(配信は無料です) 事務局：電話 011(761)6039

NeXT  
press 212