

## The Northern eXpress to 212

NeXT-212  
press

93

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.93 9.Sep,2002

市町村合併の論点(6)	.....	近隣自治・米国、インドネシアでは
212ふるさと情報	.....	職員手作り CD-ROM で町 PR
自治体北南	.....	高齢者 50% 「集落合併」を模索
最前線リポート	.....	循環型農業モデル事業(下)
DATA	.....	公営バス、収入の97%が人件費

## 「地方他治」

...「幼保一体教育」のモデルとして知られる岩手県藤沢町を訪ねた。幼稚園と保育園をつなぐ渡り廊下は、長さ4メートル。制度は文部省と厚生省の縦割りかも知れないが、子供を育てる上でその間の壁が無意味なことは、廊下を自由に行き交う子供たちの歓声が、よく物語っている。

...佐藤守町長は、こう言う。「大事なのは制度ではなくて、住民の視点。国の言いなりになるのは、地方自治ではなくて地方他治」。医療と福祉の複合施設を建設する際には、それぞれの窓口が異なる県の縦割り行政の虚を衝いて、住民の願いを実現した。この「したたかさ」は、いったいどこから来るのか？。

...そんな疑問を解きほぐすヒントに、黄海(きのみ)集落で出会った。公民館の脇に立つ歴史絵図。950年前、一帯を治めた豪族・安倍貞任が、鎮守府将軍・源頼義率いる官軍を追い落とさんとする様が描かれていた。歴史上ただ一度だけ、東北が中央に勝った「黄海の合戦」の1シーンだ。

...「黄海」の名は、北上川の氾濫で度々、田畑が泥に埋まったことに由来する。それでも土地を愛するからこそ、人々は助け合い、工夫し合った。中央の権力に盲従しない地方の誇りと、住民同士の固い絆。秋風に揺れる「黄金の波」を眺めながら、「したたかさ」の秘密は、その辺にあるのかも知れない、と思った。(梶)

## 市町村合併の論点 (6)

近隣自治・米国の場合

## 非営利・非課税の法人化も可能

米国における市民参加は、政治・行政への市民参加とともに、さまざまな市民組織・民間機関の公共的な活動への参加があり、地域の制約を超えて目的ごとに組織化された市民団体なども数多くあります。

## 困り込みの一方、参加の仕組み充実

「コミュニティへの分権」は80年代のレーガン政権下で強く打ち出されましたが、その背景には、政府の福祉政策への依存排除と自助精神の高揚を図ろうという狙いがありました。市民参加による都市の再生が試みられる一方で、大都市部では「ゲート・コミュニティ」と呼ばれる地域エゴ的な思考による「困り込み現象」も起きてきました。

また、オレゴン州ポートランド市やアラバマ州バーミングハム市などでは、ネイバーフッド組織と自治体政府との協働を軸とした市民参加型のまちづくりも発展していきました。市民参加の仕組みが、市民同士の結束を強めるという効果さえ上げているそうです。

人口約37万人のペンシルバニア州ピッツバーグ市の場合、一定のエリアを舞台にした市民活動は、ネイバーフッド組織やコミュニティグループなどと呼ばれる市民団体を通じて行われています。そうした市民組織は88あり、地域によってはそれぞれの組織の下にブロック・クラブやブロック・アソシエーションと呼ばれる街区単位の最小の住民組織もあります。

## コミュニティ開発、雇用創出事業も

ネイバーフッド組織の多くは、複数が寄り集まって、広域的なブロック組織を構成しています。広域ブロック内には、一つまたは複数のネイバーフッド組織の連合体が形成され、エリア



内の生活環境の改善や治安維持、経済活性化や雇用拡大を目指した取り組みも行われています。

ピッツバーグ市のネイバーフッド組織の最大の特徴は、必要に応じて法人格を持つことができ、非営利の公共事業サービスを提供する限りは連邦政府から非課税措置を受けることができる点にあります。寄付収入や独自の事業収入が免税となるメリットは大きく、非営利・非課税法人となった組織は、美化・防犯事業にとどまらず、コミュニティの開発に関連した計画策定や雇用創出事業、障害者に対する公共的なサービスの提供なども積極的に展開しています。

ネイバーフッド組織、ブロック・クラブとも、地域住民の参加はそれぞれの自由で、会費を徴収するケースも少ない。活動資金は、地域内の企業や篤志家の寄付、事業収入と行政サイドからの交付金で賄われています。

意思決定機関の近隣協議会は、住民の互選でメンバーを選出し、市の委員会や公聴会への参加を通じて提案や主張を行うことが認められています。日常的な事務としては、住宅・コミュニティ改善事業への市民参加の奨励や、地区住民に対する情報提供なども含まれています。

## 30 ~ 50 世帯単位に行政肩代わり

インドネシアの近隣組織は、近隣数十世帯が集まって形成される「ルクン・トゥタンガ(RT)」と、これらが複数集まった連合体の「ルクン・ワルガ(RW)」からなり、「RT/RW 制度」と呼ばれています。

日本支配下の「トナリグミ」に端

RT/RWに関する法制度は1987年に整備されましたが、RTの起源は1940年代の日本占領下にまでさかのぼるそうです。「トナリグミ(隣組)」「アザ・ジョウカイ(字常会)」の名でジャワ島に制度化されたのが発端で、70年代からはこれらを基盤に政府の監督下で活発な活動が展開されていたのです。

RT/RWは、伝統的な相互扶助の精神に基づいて、行政や開発プログラムの推進を補佐するのが目的に、政府によって育成されるとされています。特に、その役割は、立ち遅れていた福祉の分野で期待されていたようです。

RTの単位は、農村部で最多30世帯、都市部で50世帯が目安で、住民自身が設立するものとされています。ただし、行政機関の末端にある行政区長らに相談することが必要で、決定事項も町村長の承認が必要であることから、行政主導の下で組織された自治組織といえそうです。

会議は「全会一致」が原則

RT/RWの役割もまた、行政補完的なものが中心。例えば、予防接種や家族計画普及のためのキャンペーン、防犯、ごみの収集、道路補修、貧困家庭への財政援助などに関わる業務で、行政で手の回らない部分を肩代わりしているといって良さそうです。

RTの役員は住民の投票で選出され、RWの役員は各RTの代表らによって選ばれますが、証明書発行などの手数料収入があるだけで無給。RT

### 【RT/RWに関する内務大臣規定】

第3条：設立の目的

a. ゴトン・ヨロン(相互扶助)と家族主義に基づいたインドネシア社会生活の価値を育成・維持し、保存すること

b. 町村レベルで行政、開発、社会的任務の遂行を円滑化ならしめること

c. 人民の福祉を向上させる努力の中で、社会の自律的な潜在能力を集積させること

は、連絡・調整と同時に決定・実施の役割も持ち、定期的に会議が開催されます。最終決定は「全会一致」が原則で、合意が成立するまで話し合いを重ねることが、対立を避けるための知恵として、伝統的に受け継がれてきたそうです。

行政とRT/RWの関係は「郡長、町村長はRT/RWに対して最大の効力と成果を生み出すよう指導を行う」と定められているように、行政が上位に位置付けられています。

RT/RWが行政の肩代わりの業務を担っているにもかかわらず、行政からは金銭的な補助は何もありません。財源は全てRT/RW自身で賄うことが明記され、課税などありませんから、会費収入が公的活動費や援助金、冠婚葬祭の見舞金などに充てられています。緊急時に多額な資金が必要となった場合は、寄付金が頼りとなるようです。

このように、インドネシアの近隣自治(隣保制度)は、これまでの事例に比べると特異な存在ですが、近隣政府の下部的な組織として、住民相互の関係や世帯規模が参考になりそうです。

(本稿は、財団法人・日本都市センター/市民自治研究委員会報告を参考にまとめたものです)

拾い読みHP

## 212ふるさと情報



9/7 喜茂別町 合併説明会の資料 市町村合併に関する住民説明会の資料ページがアップされています。同町の人口推移や財政状況、行政コストなどを分かりやすく解説しています。「広報きもべつ」9月号(WEB版)がアップされ、真狩・留寿都・喜茂別・京極合併研究会共同企画の第2弾として4町村民計8人へのインタビューが掲載されています。

9/7 滝川市 「合併」意見交換の概要「市町村合併情報コーナー」が更新され、市内各種団体との意見交換の概要(PDFファイル)などがアップされています。

9/7 芽室町 農業小学校「農業王国めむろ」コーナーにある「農業小学校」のページが更新されています。同小学校は、子供たちに種まきから収穫までを自分の手で体験してもらう事業で、今回は収穫の様子などがアップされています。町長の「朝礼一言」も更新されています。

9/7 羽幌町 役所各課の問い合わせアドレス 役所各課への問い合わせメールアドレス 新設情報がアップされています。各課の主な業務なども掲載しています。

9/7 雄武町 「知っ得ゴミ情報」 町民向けコンテンツ「知っ得ゴミ情報」が新設されています。ゴミ分別の詳しい説明や収集車の運行表などゴミ処理に関する情報がまとめられています。

9/7 中川町 職員手作り町PR用CD-ROM 町職員手作りの町宣伝CD-ROM「中川からの贈り物」モニター募集情報がアップされています。モニターは200人限定で、意見などを参考に改良していくようです。

8/28 札幌フィルムコミッション準備室 札幌フィルムコミッション準備室のホームページが開設されています。撮影者から要望があった際に、素早く対応できるよう、あらかじめ撮影にふさわしい場所の情報提供を求める一方、ボランティア、エキストラの登録情報などがアップされています。

8/28 江別市 姉妹都市ホームページ自動翻訳 姉妹都市・米国オレゴン州グレシャム市のホームページの自動翻訳サーバー情報がアップされています。

8/28 倶知安町 ホットな記事、前面にリニューアルしています。トップの「お知らせ」には、東京銀座に真夏の雪だるまを出現させた「くっちゃん21雪ダルマの会」の帰町や、姉妹都市から届いた本のお話など、リアルタイムな記事が順次掲載されています。

8/28 石狩市 財政構造改革方針「市財政構造改革方針」のページがアップされています。収支の実態や経常収支比率などについて詳しく解説している(下表)ほか、改革方針原文のPDFファイルもあります。

石狩市の決算収支等の状況(単位:億円)

	H9	H10	H11	H12	H13	H14
決算収支	2.3	2.9	2.9	1.8	1.6	0.0
財政運営基金を除く収支	0.4	▲1.4	1.0	▲3.0	▲2.5	▲7.6
財政運営基金残高	20.1	15.8	13.8	9.0	4.9	1.5
経常収支比率	82.6%	84.7%	84.9%	90.8%	91%程度	92%程度

(アクセスは<http://com212.com>からどうぞ)NeXT  
press 212



## NEWS

9/5 三戸町  
(青森県) 議会が  
「一問一答方式」導入

三戸町議会は、質問は1人3回まで、制限時間は1時間半とする従来の「一括質問方式」をやめ、持ち

時間45分で質問回数は自由とする「一問一答方式」を新たに導入した。理事者側の持ち時間は無制限で、議員と理事者が対面してやり取りする。論議の内容をより深めるのが狙いで、北海道白老町の事例を参考にした。

9/3 川崎市(神奈川県) 行革プランに職員1千人削減案

阿部孝夫・川崎市市長は、減員不補充などにより約千人の職員を削減することなどを内容とした行財政改革プランを発表した。特殊勤務手当や退職手当を含む給与体系の見直しも同時に進め、2009年度には人件費を220億円圧縮、財政収支の均衡を目指すとしている。老人医療費助成やごみ処理手数料などの市民サービスについても、概ね1年をめぐりにあり方を見直す方針。

9/1 伊奈町(京都府) 過疎進行で集落合併の道模索

伊根町筒川上地区にある河来見(かわくるみ)など6集落は、過疎・高齢化の進行で近い将来、単独では集落機能を維持できなくなるとして、各集落の代表者10人による「集落再編成準備委員会」を設置した。1960年時点で約950人200世帯が住んでいたが、現在は152人68世帯まで減り、65歳以上の高齢者比率は約50%。2月に、災害時などに備え「相互応援協定書」を結んでいる。

8/28 黒瀬町(広島県) 合併の方向問う住民投票否決

黒瀬町議会は、住民組織「黒瀬町の合併を考える会」から請求のあった市町村合併の相手先を直接住民に問う住民投票条例案を賛成5

反対11で否決した。条例案は、隣接する東広島市と呉市のどちらを軸とする合併を選択するか、あるいは単独町制を選ぶか、の三者択一で住民投票するものとし、「考える会」は、町内の有権者の約55%に当たる1万428人の署名を集めた。

8/28 篠山市(兵庫県) 参院予算委で合併後の財政めぐり論議

片山虎之助総務相は、参院決算行政委員会で、合併4年目の篠山市の財政状況について、合併特例債のメリットを挙げるとともに「財政が合併後、悪くなったと思っていない」などと述べた。質問に立った大沢辰美参院議員(共産)は、同市の公債費負担比率が20%に近づいていることなどを挙げ「合併特例債を見込んで建設事業を短期間に進めた結果ではないか」と追及した。

8/27 高知市 厄介者・竹をエコ資源として産業化

産学官の連携で竹を工業素材として活用しようとする「竹資源有効活用コンソーシアム」の設立準備会が、高知市で開かれた。プラスチックの普及で竹の伐採が激減し、野放し状態の繁茂が問題となる中、殺菌作用や木材資源、ガラス繊維といった工業素材として注目されている。地域の雇用拡大につながることから、春野町などの自治体も高い関心を寄せている。

8/26 多治見市(岐阜県) 住民投票制度常設の自治体基本条例制定へ

多治見市は、自治体運営の基本原則や理念を明確にし、市民の権利と責任、市民参加の仕組みなどを柱とした「自治体基本条例」を制定する方針を明らかにした。既に制定に向けた調査研究組織を庁内に設置しており、市政運営の基本システムの一つとして、テーマを限定しない常設型の住民投票制度を条例に盛り込むことも検討する方針。

(詳細情報はNEXT編集室へ)

# 学校や温泉施設と農家が連携

## C - 行政主導型

増田町物産流通センター（増田町）

増田町では、住民の食品に対する安全志向や有機農産物の需要の高まりなどから、「増田町循環型農業システム実証試験事業」を展開し、そのモデルとして温泉施設から排出される生ごみを自動処理機でコンポスト化する試みが行われています。

取り出したコンポストは有機質肥料として農産物の生産に再活用します。将来的には食材提供関係者、農業生産者等が連携して、循環型農業を地域ぐるみで構築することを目指しています。コンポストを10アール当たり2トン施用した増田町中山間振興公社の圃場に、かぶ、大根、チンゲンサイなどを植えました。

2002年度は温泉施設周辺の日帰り温泉施設や天下森スキー場にも取り組みを広げる予定。各施設のコンポスト機からの1次生成物について公社が2次処理をし、製造された堆肥を町内農家に提供、そこで生産された農産物を各施設が買い取るというシステムを確立していく計画です。

今後はこのシステムを統合保育園や福祉施設等に導入することを検討しており、近い将来町全体を循環型農業システムの輪に入れていくそうです。

十文字町資源循環推進協議会（十文字町）

小中学校6校1450人への給食を提供している十文字町学校給食センターでは、2001年5月に町が生ごみ乾燥処理機を導入したのを機に、調理屑や食べ残しを有効利用するための分別回収に取り組むことにしました。この取り組みを環境教育として捉え、学童及び教師が一体となった活動を目指しています。

学校給食センターの調理屑と特別養護施設の調理屑+食物残さにEMボカシを投入。週2回、専用車で回収・運搬され、堆肥化実験ハウスに運ぶ。つくった堆肥について、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ました。この設計書をもとに生ごみ堆肥利用展示圃を設置しました。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、その効果を確認しました。

今後は、学童に循環型社会形成にむけた教育の一環としてこの取り組みを紹介し、学校給食メニューに生ごみ堆肥で栽培した農産物を食材として使用して、食の機会を増やしていく計画です。

### 「市町村合併を考える」シリーズ総集編を発売

地域の未来を考える参考書として、既刊「町長のための～行政評価入門講座」とともに、首長、議員、市町村職員は無論、住民を含めまちづくりに関わる方々にお勧めします。1300円（税送料込み）。お申し込みは、電話(011-761-6039)Eメール([next@com212.com](mailto:next@com212.com))で。



## D - 生産団体主導型

リンゴ、里芋など  
特産品を最大利用

秋田ふるさと農業協同組合 平鹿町営農センター（平鹿町）

リンゴの生産が盛んな平鹿地域は、リンゴジュースの搾りカスの処理が現在課題とされています。年間数百万円もの費用をかけて焼却しているのが現状で、この未利用資源を有効利用するため、リンゴジュースの搾りカスの堆肥化へ向けて取り組んでいます。

秋田県立大学、県畜産試験場の協力を得て、実証試験を実施。リンゴジュースの搾りカス、家畜ふん尿、もみがら、戻し堆肥を原料とした堆肥化の試験を行っています。

試験結果により、リンゴジュース搾りカスの堆肥化の可能性が見え、今後は試験生産した堆肥の農業利用の検証を予定しています。



秋田ふるさと農業協同組合 山内いものこ部会（山内村）

サトイモ（いものこ）の生産が盛んな山内村では、この作物残さの利用を視野に入れた堆肥づくり、併せて無農薬・無化学肥料による栽培により、循環型農業の確立を目指しています。

村内の和牛生産組合が製造している堆肥（原料：牛糞ともみがら）に、サトイモの作物残さ

を混入し自ら堆肥化、資源の有効利用の取り組みを進めています。

また、横運フードリサイクルシステム（企業参加型に取組中）が製造している生ごみ利用の堆肥を購入し、畑へ施用、循環型農業の方向性を検討中です。

## まとめ

「農業改良」が基点  
「期限付き」で成果

秋田県の試みは、農業を基本産業にしている自治体にとって、大いに参考とすべきでしょう。モデル事業の中には、生産者、企業、家庭、住民、学校といった対象が含まれており、地域でのリサイクルシステムを構築する上では理想的とも言えます。

知事の政策で2年間の期限付きで成果を出す手法も、仕事を加速することに効果がありますが、この分野ではすでに多くの事例（成功、失敗）が出ているだけに、事例の情報収集と分析が重要になってくると思われます。

モデル地域内でリンゴジュースの搾りカスを堆肥化する試験を行っています。リンゴの搾りカスは栄養価が高く、家畜の飼料として非常に優秀です。無理に土に帰すよりも、鮮度にさえ気をつければ堆肥化よりも手間がかからずに利用できます。家畜飼料への応用も考慮すべきでしょう。

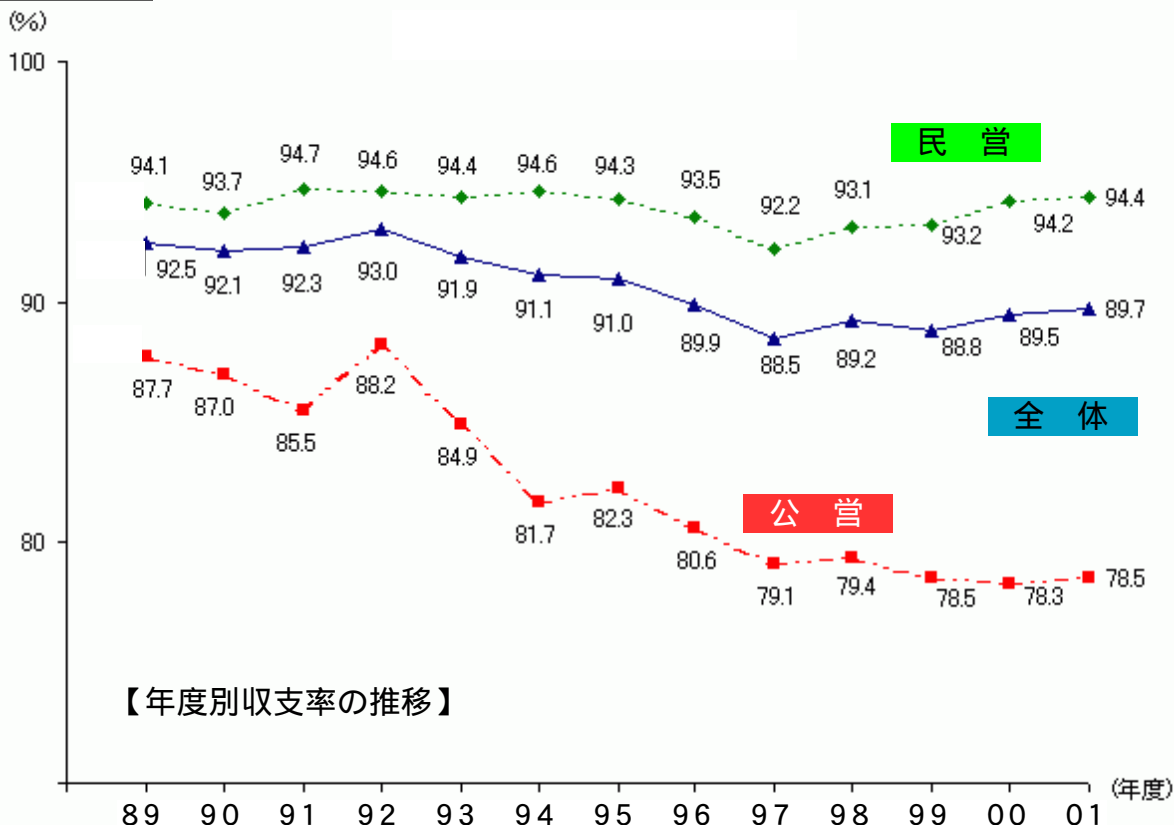
山形県長井市、宮崎県綾町などの成功例は、より良い農業のための試みから始まっており、廃棄物を減らすという観点からは出発していません。秋田県の場合もこのケースであるために、成功し定着する可能性は十分にあると思います。

（三浦）



**DATA**

**公営バスの赤字総額 599 億円**



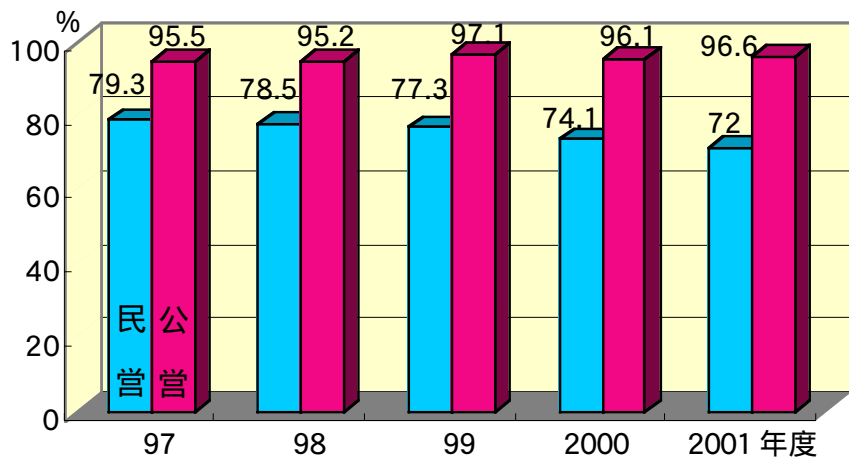
全国の乗り合いバス事業者（30台以上保有の244者）の2001年度の経常収支は、前年度と比べ3.0%の減少（前年度減少率4.2%）となった。収入の減少率にやや歯止めがかかった一方、原価の約70%を占める人件費が従業員数の減少や給与の抑制などにより減少したことが要因。

黒字事業者が60者（前年度47者）に増加し、黒字事業者の黒字総額は95億円となったものの、赤字事業者の赤字総額は1076億円と依然

大きい。全体の赤字額は54億円改善されて981億円となり、93年度以来8年ぶりで1千億円を下回った。

**人件費、収入の97%**

公営バス32者に限ると、黒字事業者はゼロで、赤字総額は599億円と前年度に比べ38億円改善された。収入に占める人件費比率は96.6%（民営72.0%）、原価に対する人件費比率は75.8%（民営67.9%）と、なお高い水準



【収入に対する人件費割合の推移】

にある。

増収策としては、100円運賃の設定、高齢者向け定期券、環境定期券の実施などバスをより便利にし、少しでも利用客を増やそうとするさまざまな創意工夫が試みられている。（国土交通省調査から）