

## The Northern eXpress to 212

NeXT-212  
press

96

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.96 7.Oct,2002

市町村合併の論点(7) .....	近隣自治の仕組みづくり
212ふるさと情報 .....	中学生参加し校舎跡地利用ワークショップ
自治体北南 .....	合併住民投票に中学生、企業も
最前線レポート .....	排水汚泥を完全リサイクル
DATA .....	地方公営企業の重たい借金

## コミュニティ・ミニマム

...シビル・ミニマムの質的整備を自治体に期待する政治学者の松下圭一さんが、量的充足が唯一遅れている政策領域として下水道を挙げたのが90年代初めだった。先日、政府が発表した、公共下水道などの汚水処理施設の整備率は、全国平均で74%。当時は50%台だったから、ようやく、西欧諸国の背中が見えてきた。

...ところが、人口5万人未満の自治体に限ると、整備率は49%に過ぎない。5万人未満の市町村は約2770あるから、地方においては、半分の家庭の生活排水が垂れ流し状態ということになる。全国平均74%とはいえ、その恩恵に浴しているのは都市住民にほぼ限られているのだ。

...世帯平均貯蓄が1700万円と聞いて「あれっ」と思う庶民が多いように、「平均値」というのは、往々にして実像や実感とかけ離れていることがある。広告や宣伝の世界では、「平均値」を利用したトリックが潜んでいることもある。平均を「標準」「普通」と錯覚する心理の虚を衝いて。

...下水道整備率の場合は、分母が大きくなる(広域で見る)ほど、問題の本質(小規模町村の課題)が見えにくくなっている。市町村合併の論議にも、似たような落とし穴がある。規模拡大・効率化の一方で、都市の周辺地域が崩壊していく危険が。コミュニティ・ミニマムの視点から「大同」を考えることも必要だ。(梶)

## 市町村合併の論点 (7)

近隣自治・韓国の場合

## 班常会 30 世帯単位「民主対話の場」

韓国の地方自治は、政治変動によってその姿を変えていきました。現在は、特別市の

	広域自治体数	市	郡	自治区	一般区	合計	班
特別市	1			25		25	102,000
広域市	6		5	44		49	104,100
道	9	72	86		19	177	250,500
合計	16	72	91	69	19	251	456,600

ソウルはじめ釜山などの6広域市、9道の計16の広域自治体と、市・郡・自治区と呼ばれる232の基礎自治体で構成されています。基礎自治体では、その下に区・面・邑、行政洞・里と呼ばれる行政単位が設置されています。

住民の自治的な組織としては洞、里の下に設置されている「班(バン)」の存在が注目されます。班という名称は、1917年に日本政府が植民地統治の手段として組織したのが起源とされています。戦後の曲折を経て、1976年には市・郡の条例に基づく「班常会(バンサンヘ)」の設置が制度化されました。

## 上意下達の組織から自律運営へ

班常会は、「行政施策の無難な推進と洞、里の行政を効率的に遂行する」のが目的で、具体的な役割として 相互扶助の精神を育て、共同の関心事を自律的に解決する 班員の集約された意見を行政に反映させる 住民の民主的対話の場～などが挙げられています。1つの班は、30世帯前後の各世帯主と主婦で構成されるのが一般的で、全国に約46万の班が設置されているそうです。

自治体の首長を選挙で選ぶことができるようになった95年以前は、政府の施策を伝達することが班常会の主たる機能でしたが、これ以降は自律的に運営される傾向が強まったとされます。班常会の中には、会館の建設や防犯組織の運営、

奨学事業などに取り組む例もあり、集合住宅化が進んだ都市部では、アパート管理運動などの性格も持つようになってきているそうです。

## 住民自治センター事業が始動

98年に発足した金大中政権は、基礎自治体の下にある邑・面・洞の制度廃止を目指すとともに、都市部を中心に「住民自治センター」の設置事業に着手しました。洞事務所で行っていた道路、交通、建設などの事業を区庁・郡庁に移し、住民サービスの強化を狙いに市民団体が運営する計画でしたが、洞の全面廃止は難しいとの判断から、現在は洞長が責任を持って運営する態勢を取っています。

洞ごとに住民15～30人による「住民自治運営委員会」を構成していますが、洞長の決定に対する諮問機能的な機能を持っているようです。

住民自治センターが行っているプログラムは、私立のカルチャーセンターや塾が行っている内容と重なり合うものが多く、住民同士による自然な交流を促進することに重点が置かれています。まだスタートしたばかりの事業ということもあって、交流をきっかけに地域の問題解決やコミュニティづくりに運営・活動を発展させていきたいとの考えがあるようです。(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から抜粋・要約したものです)

町内会機能の分類（菊地美代治・町内会の機能、町内会と地域集団＝ミネルヴァ書房）

1. 対内機能	生活充足機能	地域施設維持機能 アメニティ維持機能 危機管理機能
	地域統合機能	住民交流機能 諸集団調整機能 合意形成機能 規範維持機能 地域代表機能
2. 対外機能	対コミュニティ機能	補完機能 発展機能
	対行政機能	補完機能 圧力機能 参加機能

## 近隣自治 住民主体で自由に選択

コミュニティレベルの地域住民による自治的な仕組みは、諸外国においてもさまざまな形態を見せています。ここで紹介した英国のパリッシュ議会のように法人格を持ち、決定機能を持つものもあれば、スウェーデンのように社会福祉や教育、レクリエーションなど幅広い分野で決定権と執行権を持つ近隣政府もあります。また、ドイツでは、法人格は持たないが住民の直接選挙で選ばれた議員が一定の分野について自治体の行政を拘束する決定権を持っています。

これらに共通するのは、基礎的自治体において都市内分権・組織内分権を進める 民意を代表する組織を新たに設け、コミュニティレベルで独立して一定の機能を担う 法令や条例などで制度化されている～といった特質を持っている点です。

これに対して日本では、自治会、町内会、ボランティア団体、NPOなどの住民組織が、主体的に地域活動に取り組んだり、基礎自治体の行政に参加し、行政がこれを支援したり、共同で行うといった取り組みが主流となっています。いわゆる「住民参加型・協働型」のまちづくりと呼ばれるものです。

近年は、住民組織と行政の連携を基盤としな

がら、さまざまな取り組みが試みられています。特に、地域共同体としての歴史を持つ自治会・町内会の再編・強化や、自立性の高いNPOとの連携など、新しい展開も期待されています。

また、法人格までは持たないが、コミュニティに関わる計画や政策づくりに住民の声を積極的に反映させることを目的とした「まちづくり協議会」や、事実上の意思決定を行う「市民委員会」といった近隣自治の仕組みも見られます。行政サイドでは、市長権限を地域的に分掌する行政区や、支所・出張所の機能拡充、地域担当制などの取り組みが見られ、これらは、ドイツ型の近隣政府につながる可能性を持っているといえます。

市町村の合併・再編の流れの中で、取り残された小規模自治体や新たに誕生した大型都市の住民自治を考える上で、近隣自治は一つの可能性を示しています。ただ、欧米型の近隣政府をそのまま導入するのではなく、地域の実情にあ合ったしくみづくりが求められます。それと同時に、自治のしくみづくりに当たっては、「地域の主体的な選択」と「多様性の尊重」が基本に据えられるべきことはいまでもありません。

## 各国の近隣政府・近隣自治の仕組みの比較

	英 国	スウェーデン	ドイツ	米 国	インドネシア
	パリッシュ 議会	近隣政府	自治体内 下位区分	ピッツバーグ 近隣協議会	RT/RW
設置根拠	法律	法律	州法	州法	法律
設置義務	住民の選択	自治体の選択	自治体の選択	住民の選択	住民の選択
法人格	あり	あり	なし	あり	
メンバー 選出方法	住民の直接選 挙	住民の直接選 挙またはコミ ューンが任命	住民の直接選 挙または間接 選挙	住民の互選	住民の選挙、 郡が承認
意思決定 機能	ディストリク トレベルの開 発、建築許可 についてはパ リッシュに協 議が必要だが、拘束され ない	土地利用、環 境保護などに 関するコミュ ーンの意思決 定に当たり、 諮問機関とし て機能	限定された分 野の行政のみ を拘束する決 定権が与えら れ、それ以外 の決議は提 案、勧告、申 請にとどまる	市の委員会や 公聴会などへ の参加を通じ て提案や主張 を行う	
財産管理					
公証事務	×	×		×	転出入、出 産、結婚届等 の証明書発行
サービス 提供	コミュニティ ホール、公 園、墓地、街 灯、駐車上等 の設置・管理 (何もしない 自由もある)	社会福祉、教 育、レクリエ ーション、文 化などソフト 面	×	コミュニティ 開発や雇用創 出のための経 済活動、貧困 者や障害者向 け公共サービ スの提供	行政からのお 知らせの周 知、家族計 画、予防接種 等のキャンペ ーン
規制行政		×	一部交通規制 等	×	
課税機能		×	×	×	固定資産税の 徴収(徴税の み)
立法機能		×	×	×	×

(市民自治研究委員会報告から)



com212.com

Company for  
communities &  
communities

## 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)

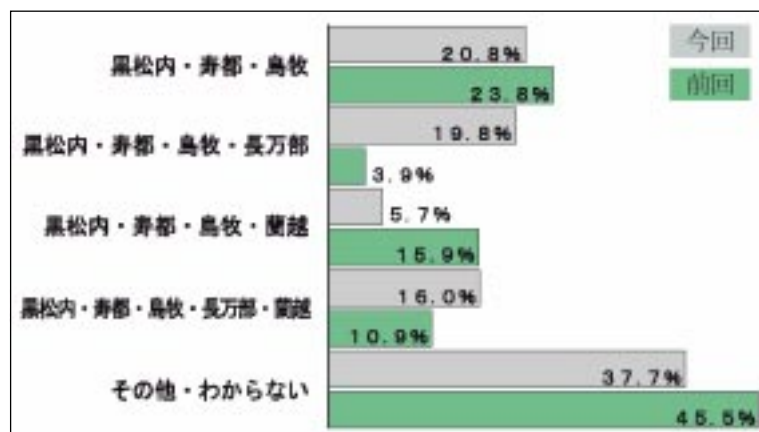
事務局：電話 011 (761) 6039

E-mail : next@com212.com

NeXT  
press 212

拾い読みHP

## 212ふるさと情報



業中間報告」に対するパブリックコメント(意見募集)情報がアップされています。意見を提出するための方法や、事業評価(試行)シートの見方説明、検索ページなどがあります。

9/27 千歳市「科学・高度技術の振興」コーナー「科学技術・高度技術の振興」コーナーが開設されています。10月6日から開催の「第3回

10/4 黒松内町 広報の合併特集号 広報「くるまつない」合併特集号のPDF版がアップされています。札幌国際大学観光学部長の奥平忠志教授の講演録などがあります。

10/4 渡島支庁 WEB版「駒ヶ岳火山防災ハンドブック」「駒ヶ岳火山防災ハンドブック」のWEB版がアップされています。駒ヶ岳火山防災会議協議会の承諾を得て作成したもので、19ページのHTMLファイルです。

10/4 芽室町 合併検討資料のコーナー 気付くのが遅れましたが、ホームページに、市町村合併検討資料のコーナーが開設されています。これまでの経過や制度解説、財政上から見た今後の予測など充実した内容です。また町長の「朝礼一言」も更新され、町議会が議員定数の4減を可決したことについて述べています。

10/4 歌志内市 合併問題「出前トーク」 市町村合併問題の「出前トーク」開催情報がアップされています。市職員が出向いて説明するもので、10月中に20回近い開催がすでに予定されているようです。また、10月1日からのごみ分別収集スタートに向け、ごみ処理に関する情報を分かりやすくまとめた「ごみ分別収集ガイド」コーナーが開設されています。質問などを書き込める「ごみ処理公開相談室」などのページもあります。

9/27 石狩市「事業評価」のパブリックコメント「平成14年度事業評価(試行)の作

千歳光科学国際フォーラム」情報のほか、「ホトニクスバレープロジェクト」「千歳科学技術大学」などの紹介ページがあります。

9/20 旭川市 中学跡地利用のワークショップ 移転した神楽中学校の跡地利用方法についてアイデアを出し合うワークショップ開催情報がアップされています。メンバーは周辺に住む市民、または、まちづくりに関心のある中学生以上で、公募しています。

9/20 当別町「フィルムコミッション」第1弾「フィルムコミッション」推進活動で実現したロケ第1弾情報がアップされています。テレビドラマのシーンの一部に同町内の小学校が使われたようで、中学生40人がエキストラとして参加したそうです。(典)



俳優の六平直政さんが木造の校舎の中で撮影を行っていました。エキストラには西当別中学校の2年生40人が撮影に参加しました。

(アクセスは<http://com212.com>からどうぞ)

NeXT  
press 212



## NEWS



10/4 聖籠町  
(新潟県) 中学生も  
対象に合併意識調査

聖籠(せいろう)町は、10月中に実施する市町村合併の是非を問う「住民アンケート」の対象に、約3500の町内全世帯のほか東港工業団地の企業約100社、聖籠中学校の全校生徒約500人も加えることとした。企業や中学生も対象とするのは、「より広く総合的に意見を聞くため」。

10/2 一関市(岩手県) 議員の海外研修  
2件は違法、不当

一関市議会議員が96年から99年にかけて行った12件の海外研修のうち2件は「違法・不当」とする再監査の結果が、議会全員協議会に報告された。東欧視察では、ロシア、ドイツ、フランスの3か国を回ったとされていたが、実際はアジア4か国に2議員が出掛けていた。アジア5か国視察では台北、ホーチミンは訪問しなかったにもかかわらず、訪問したと報告されていた。

10/1 平谷村(長野県) 合併問題で中学生も住民投票

塚田明久・平谷村長は、「中学生は十分物事を判断できる。村の将来に若い人たちの声を反映したい」として合併の是非を問う住民投票の対象を中学生に広げて実施する方針を明らかにした。近く中学生を対象とした「村長と語る会」を開き村の財政状況などを説明する。

9/30 山田村(富山県) 電脳村に次世代型街路灯が登場

村内全戸にパソコンを配置し「電脳村」とも呼ばれる山田村は、太陽光エネルギーで電力を供給し、光源に消費電力の少ない発光ダイオード(LED)を利用した「次世代型街路灯」8基を村内に設置した。新エネルギー導入など循環型社会の実現に向けた取り組みの一つで、太陽光と蓄電池を組み合わせることで、外部

からの電力供給なしで夜間点灯が可能という。

9/29 穴喰町(徳島県) 住民投票で合併協設置否決の議会判断覆す

海南、海部両町との法定合併協議会設置の賛否を問う穴喰(ししく)町の住民投票が行われ、即日開票の結果、設置賛成票が68.04%を占めた(投票率は67.30%)。穴喰町議会は4月に協議会設置案が否決したが、住民グループが署名を集め、住民投票を求めている。これにより、議会の判断と対立する形で協議会の設置が決まった。

9/27 平塚市(神奈川県) 市民活動推進条例案を可決

平塚市議会は、公益信託制度を取り入れて市民活動の活性化を促す「市民活動推進条例案」を全会一致で可決した。条例は、市民団体と市、事業者の「協働」の考えに立ち、市は活動拠点の整備や公共サービスへの参入機会の提供に取り組むこととしている。

9/25 山形村(長野県) 「田舎切り捨て」と村長が合併推進策批判

斉藤清・山形村長は、村議会定例会で、国の合併推進策を「田舎切り捨て」と批判したうえで、「村存続の道を選択すべきだ」と合併しない考えを表明した。ただ、最終判断については「村議会に委ねたい」とし、議会は合併問題に関する特別委員会を設置した。

9/25 自民党地方行政調査会 人口1万人以下の権限制限

地方自治制度の見直し作業を進めている自民党地方行政調査会のプロジェクトチームは、論点整理の中で、人口1万人以下の小規模町村が担う事務は住民への窓口サービスなどに絞って簡素化し、その他の業務を都道府県や近隣の中心的市に移行することなどで一致した。合併特例法の期限は延長しないこととし、近く中間報告をまとめる。

(詳細情報はNEXT編集室へ)

## バイオ技術で汚泥を再資源化

兵庫県北部の山あいにある山東（さんとう）町は、人口6千人余りの小さな町ですが、自然と文化がハーモニーを奏でる「緑風の町」づくりを目指しています。背後の粟鹿山には大型風車が、流れる川には小型の水車が回り、家並みの屋根には太陽光発電のパネルが輝いているのが、目に付きます。

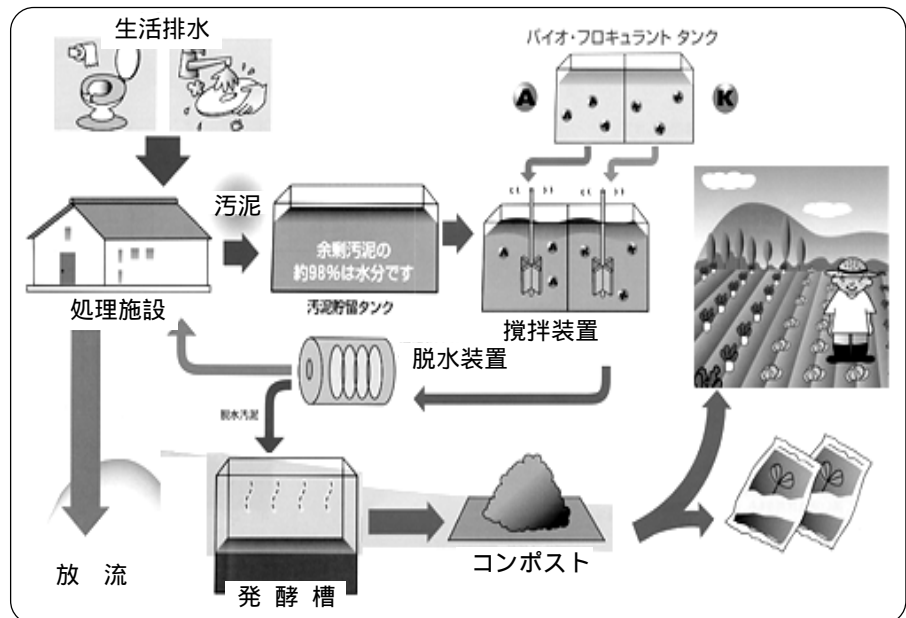
大量消費社会から、環境にやさしい、新しいまちづくりに取り組むのは、林業を中心に自然と向き合ってきた歴史からでもありました。同町は「環境に配慮した社会の構築は、世紀の大きな課題」として、学校での環境教育にも力を注いでいます。

### 完全リサイクルでコスト削減効果

そんな山東町の矢名瀬地区では、農業集落排水施設から発生する汚泥をバイオ技術を使ってコンポストに再資源化し、農地に還元・活用しようという試みが動き出しています。

生活排水やし尿の処理に伴って発生する大量の汚泥は、これまで近隣の大規模処理場に運び、脱水焼却した後、埋め立て処分されてきました。しかし、全国的な傾向にもあるように、処理場はほぼ飽和状態にあり、最終処分場の新規立地も困難という状況に置かれています。

農業集落排水施設から出る汚泥を活用した町内での完全リサイクルは、「緑風の町」にふさわしい環境プロジェクトで、廃棄物の運搬・処理



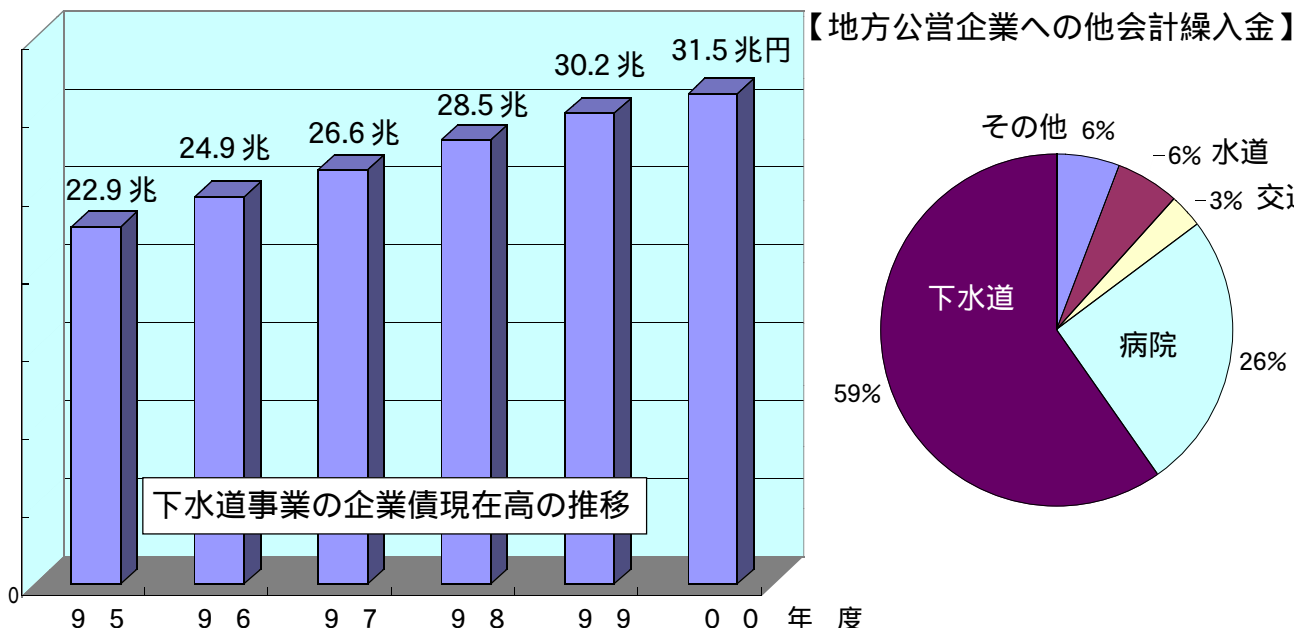
コストの軽減にもつながるものでした。

汚泥再資源化システムの最大の特徴は、大量に含まれている汚泥の中の水分を除去するために、自然界にある微生物を利用した高分子凝集剤を利用していることです。この凝集剤は、重金属や化学物質を一切含まず、自然界で生分解し、人間の体や自然に対して高い安全性を持っています。

汚泥は、農業集落排水施設内に設置された汚泥乾燥発酵装置によって時間自動運転で処理されていきます。最終的には、約35分の1まで減量され、最後に残った生成物（コンポスト）は、土の粒のような扱いやすい形状となります。コンポストは、農地や花壇に還元されるばかりでなく、土壌改良材や種菌材などとしても活用可能だそうです。

また、汚泥の処理後に残った排水は、高度処理によってきれいな水にされ、河川放流されているそうです。

## DATA 下水道事業の借金 31 兆円、拡大の一途



総務省がまとめた2000年度版の公営企業決算概要によると、下水道事業のために全国の自治体が借り入れた企業債の残高が、2001年3月末時点で31兆円を超え、最多記録を更新した(上の棒グラフ)。

一般会計などから収益的収入の穴埋め(繰り入れ)は総額約1兆3200億円で、病院、水道などを上回り、公営企業会計全体の約60%を占めている(上の円グラフ)。

また、下水道統計(99年度版)によると、汚

水処理1立方メートル当たりの建設費・維持管理費単価は、人口10万人以上の規模の都市の場合で156~211円だが、人口1万~3万人規模の町の場合は約431円と2倍以上にはね上がる。1万人未満の小規模町村では約3倍の602円で、家屋が分散した郡部のコストが格段に大きいことが分かる(下のグラフ)。

特に、公共下水道事業は、施設整備などの投資がかさみ、長期にわたって赤字経営を強いられるため、各戸別に生活排水・し尿を処理する

合併処理浄化槽の整備事業に切り替える自治体も目立ってきている。国も公共下水道だけに頼らない施設整備の条件を強化しているが、これらのデータは、改めて下水道事業の赤字体質と、地方における「脱・公共下水道」の動きを裏付けるものといえそうだ。

【都市規模別下水道事業の建設・維持管理単価(円/m<sup>3</sup>)】

