

市町村合併への歩みと未来展望

とうみ
東御市（長野県）

小さくともキラリと光る 元気なまちづくり

合併の概要

平成16年4月1日、長野県下第18番目の新市、東御市が誕生しました。
合併に当たって、郡をまたいだ1町1村の合併であること、人口3万2000人の3万市特例による市であること、いきなり法定合併協議会を設置し、わずか1年半という、全国でもあまり例のない短期間での合併であったことなど、全国的に注目された新市の発足でした。

本市は、長野県の東部に位置し、首都東京より約150kmの圏域にあり、上田市、佐久市、小諸市の3市に挟まれています。市のほぼ中央部を東西に上信越自動車道が通過しており、並行して流れる千曲川は、かつての小県郡東部町と北佐久郡北御牧村の郡境でした。

上信越高原国立公園の湯の丸高原は、高山植物の宝庫です。また、日本の道百選に選ばれた北国街道海野宿は江戸時代の宿場町の面影を今に残しており、多くの観光客が訪れています。

合併協議における工夫

合併協議会への提案にあたっては、協議会事務局が一括提案、説明する協議会が多いようですが、協定項目のうち所管が明確なものや事務事業についてはすべて業務単位により設置した22分科会の会長（係長級）が提案説明にあたりました。分科会長にとっては議会的一般質問に答弁するようで大変な役目でしたが、合併協議を自らの課題としてとらえる絶好の機会ともなりました。

合併の背景

合併特例法の失効期限（平成17年3月末）をにらみ数々の合併協議が進められていた平成13年、両町村においてもそれぞれの郡を主とした合併の論議がされていました。東部町においては、上田市を取り巻く町村の組み合わせによる合併の議論もありましたが、他町が意識調査の結果で上田市との合併協議を選択したためなくなりました。一方の北御牧村ではごみ処理などの共同事務を進めていた3町村での合併の検討もしていましたが、佐久市への合併を選択した村があったことから北佐久郡下の町村による合併がなくなっていました。

そもそも、当時の両町村の首長はともに、国が進める10万人を超える規模への合併よりも、市民の声が行政に届き、個性的な地域づくりが進められる規模の合併を目指すべきという考え方があったため、日常生活圏域の重なり合いの大きい東部町と北御牧村の合併協議が現実的なものになっていました。また合併の必要性や合併に関する経

また、合併協議において実際の事務調整を行うのは一般の職員であり、全職員の理解なしに合併は完結せず、また合併後においても前向きな対応ができなくなることが懸念されるため、すべての職員に合併協議への参加意識を共有してもらい、情報の周知や共有、研修会などは積極的に実施しました。

合併の検証

本市のまちづくりの基本理念を「さわやかな風と出合いの元気発信都市」として位置付け、さまざまな施策に取り組んできましたが、市民と行政が一体となった協働のまちづくりも次第に定着し、市内各地でさまざまな地域活動や交流活動が広がり、自らの町は自分たちがつくるという意識が浸透しつつあると感じています。

しかし同時に、人口減少・少子高齢化に伴う定住人口の確保対策や総合的な子育て支援の体制づくり、新規就農者の育成支援など、本市を取り巻く状況や課題、住民ニーズも時代とともに変化しています。

健全な財政運営を確立するとともに、市民、職員の英知を結集して諸課題に柔軟に対応し、新しい時代にふさわしいまちづくりを進める必要があります。



東御市長
花岡利夫

過は、両町村においては広報、住民懇談会などにより住民に情報提供や説明がされていた。

このような経過を踏まえ、平成14年6月から7月に両町村では住民の意向をアンケート調査により把握することとしました。北御牧村では、合併の推進が64%で、合併相手には78%が東部町を選択しました。また東部町では、合併賛成が53%で、東部町の個性や文化が生かせる近隣市町村との合併を望む声が66%という結果から、両町村の合併協議を進めるべきとの機運が急速に高まりました。そして平成14年9月に「平成16年3月までの市昇格合併を目指す」「新設合併とし、新市の名称については公募とする」「情報公開のもと、住民一人ひとりが真の豊かさを実感でき、夢と希望の持てるまちづくりに一丸となって取り組む」の3項目を踏まえて、合併協議会を設置しました。この合併協議会は、任意の協議会を経ないで直接法定合併協議会を設置したという、全国でもあまり例のない短期間での合併手順でした。

新しいまちづくり

新市発足から5年が経過し、基本理念の実現に向けた新たなステップを踏み出すため、市の後期基本計画（平成21年～25年）においては、次のとおり重点施策の基本方向を明らかにしました。

- ①「4万人が暮らす元気なまちづくり」
 - ・豊かな自然、歴史・文化資源を提供できる観光ビジョンの作成
 - ・新規就農支援の実績を踏まえ、新たな地場産業（ワイナリーなど）の環境整備
 - ・企業誘致、商工業の活性化で雇用の場を確保しUターン、イターン移住者の増加
 - ②「安心・安全・元気なまちづくり」
 - ・市民病院への院内助産所の設置、小児科の充実
 - ・健康づくりと食文化継承のための食育の推進
 - ・子育てや高齢者などの支援のための地域コミュニティ機能の再生
 - ③「市民との協働による元気なまちづくり」
 - ・小学校区（昭和の大合併以前の旧村）を単位とした地域づくりの促進
 - ・地域特性を発揮した協働事業の検討
- 以上の3点を政策展開の柱として成果を重視し、具体的な事業計画を組み立てながら、市民一体で、小さくともキラリと光る元気な東御市づくりを進めてまいります。

合併の経緯

東御市
面積 112.30 km² / 人口 31,800 人



- 平成14年 8月 東部町・北御牧村合併協議会設立準備会の設置に関する合意調印
- 平成14年 9月 東部町・北御牧村合併協議会を設置
- 平成14年 9月 長野県知事が両町村を市町村合併重点支援地域に指定
- 平成14年10月 合併協議会第1回会議（～第21回）
- 平成15年 3月 町村合併集落懇談会を開催（～4月）
- 平成15年 8月 合併協定書調印
- 平成16年 4月 新「東御市」誕生

※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口は「住民基本台帳」による。

市町村合併への歩みと未来展望

ふくろい
袋井市（静岡県）

日本一健康文化都市を目指して

東海道五十三次

「どまん中の宿場町」ふくろい

平成17年4月1日、旧袋井市と旧浅羽町が合併し、新たな袋井市としてスタートしました。袋井市は、静岡県西部に位置し、温暖な気候と豊かな自然に恵まれた田園都市です。東海道五十三次の宿場町として栄えるなど、古くから交通の要衝でありました。現在でも東名高速道路、国道1号線、東海道新幹線、東海道本線などの主要交通がまちを東西に横断するなど交通の利便性が高く、農業・工業・商業がバランスよく発展を続けています。

県内外から多くの参拝客を集める法多山、可睡斎、油山寺の「遠州三山」、サーファーや釣り人でにぎわう「同笠海岸」、年間を通じて数多くのスポーツ大会やコンサートなどのイベントが開催されている小笠山総合運動公園「エコパ」など幅広い観光資源を擁し、多くの人が集うまちとしてさまざまな情報を発信しております。

恵まれた地勢と若い活力を大切にし、人もまちも環境も健やかに調和して伸びゆく「日本一健康文化都市」を目指したまちづくりを進めています。

くりを進めています。

合併の背景

合併をして新しいまちづくりに向かう選択をした背景には、地方分権時代において主体的なまちづくりを進めていくことができる適正な規模を目指さなければならぬ、という強い認識がありました。

また、旧袋井市と旧浅羽町は生活圏を共有していたという点で、市民生活においては市町の区分が実質的にはそれほど重要ではなく、合併によって生活圏と行政区分とを合致させる方がむしろ自然であったと考えております。

合併協議

当初の合併の枠組みは旧袋井市と旧浅羽町のほかに、市の北隣に位置する森町も参加し、1市2町での協議が進められていました。しかし、合併協議書調印後の住民投票の結果により、森町議会において合併協議案が否決され合併の枠組みから森町が離脱するという事態を迎えました。太田川という

進まれ、新しい「まち」としての一体感が醸成されつつあることです。

一例として、本市が実施しております「グリーンウェーブキャンペーン」が挙げられます。これは、松くい虫の被害により甚大なダメージを受けていた旧浅羽町域の海岸防風林を、「白砂青松の再生」を目標に旧浅羽町民のみならず、旧袋井市民もこぞって松の植林や下草刈りを行うなどの取り組みです。この取り組みの結果、赤々と変色し荒涼としていた松の防風林が、文字通り青々とした「波打つような緑」へと生まれ変わりました。

新しい時代に向けて合併という選択をした我々の使命とは、都市機能の向上や行政経営の効率化など地方分権時代における足腰の強い地方自治体をつくり上げることほもちろんのこと、新しいまちづくりに向けた市民活動の芽が次々と生まれてくる土壌を肥やすことにこそあるものと感じております。

合併後の新しいまちづくりと今後の展望

多くの地方都市が直面する現代的社会問題として地域医療の崩壊が顕在化しております。本市を含む静岡県の中東遠地区は、人口10万人当たりの医師数が全国平均を大きく下回っており、県内でも最低水準となっています。本市が経営する袋井市民病院も、



袋井市長
原田英之

一つの川の流域全体が一つのまちになり、山と平野と海がそろった地勢と豊かな自然が、新しいまちの一体感を醸成するものと信じていましたので、強い衝撃を受けました。

しかし、そういった混乱の中でも、1市1町の合併をまとめることができましたのは、合併によって新しい市をつくるのが今後のまちづくりにとって最良の選択であると多くの市民や議員の皆さまとともに信じ抜くことができたからだと感じています。

合併の検証

紆余曲折を経て、1市1町にて合併を果たし、新たなまちづくりがスタートし現在5年目を迎えています。新市の初代市長として袋井市政のかじ取りを預かり、現在2期目の市政運営に入りましたが、これまでの間に合併のインパクトが少しずつ終息し、まちづくりにおけるメリットと課題が明確になってまいりました。

メリットとしては、行政の効率化の進展、専門性を持った職員の養成などの行

折からの医師不足のために診療科目の減少を余儀なくされ、市民の安心、安全を支える基盤が揺らぐとしておりました。地域医療の基盤を堅持していくためにさまざまな可能性を模索して参りましたが、折しも隣接する掛川市の「掛川市立総合病院」も同様の課題を抱えており、施設の建設時期もほぼ同年代であることから、全国的にも例がない自治体間の公立病院の統合協議に踏み出すことを選択しました。

数々の課題を乗り越えて、公立病院統合の合意ができた背景には、両市ともに平成17年度に合併を果たしていた経験が大きく影響していると分析しております。

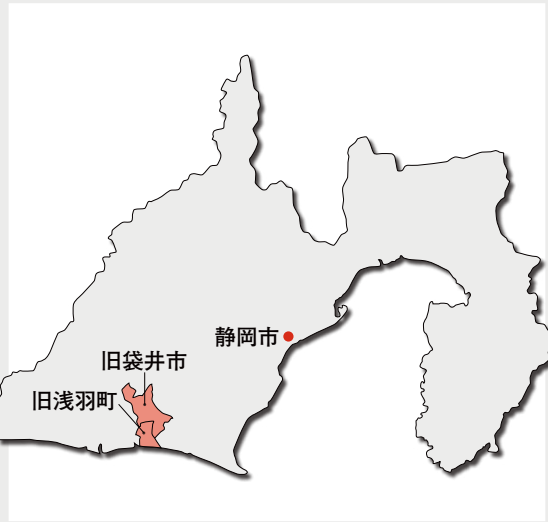
地域の課題に対しては、さまざまな関係者が知恵を持ち寄って望ましい将来像について協議を重ねることで乗り越えられるという経験が今回の病院統合協議にも発揮されているものだと考えています。今後も、こうした市民の力を得ながら、全国に誇れる公立病院の統合モデルとなるよう全力を傾注してまいりたいと考えております。

地方分権社会が進む社会情勢において、自ら考えて行動し、責任を持つという自立した「まち」となるために、今後も市民力と行政力の双方を高め合い、豊かな地域力を備えたまちづくりができるよう市政運営に全力をもってあたり、「人も自然も美しく活力あふれる日本一健康文化都市」の実現を目指して参りたいと考えております。

合併の経緯

袋井市

面積 108.56 km² / 人口 87,117 人



※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口は「住民基本台帳」による。

平成14年 5月	袋井市・森町・浅羽町合併研究会の発足
平成14年12月	袋井市・森町・浅羽町合併準備会の発足
平成15年 6月	袋井市・森町・浅羽町合併協議会を設置
平成16年 5月	1市2町による合併協定書に調印
平成16年 8月	森町において合併の賛否を問う住民投票が実施され、合併反対票が多数となる
平成16年 9月	森町議会が合併関連議案を否決 森町が合併協議会から脱退 袋井市・浅羽町合併協議会を設置
平成17年 1月	袋井市・浅羽町の臨時議会にて合併関連議案を可決
平成17年 4月	新「袋井市」誕生

政運営上の質の向上や、種々の合併支援措置を活用したインフラ整備の進展が図られたことが挙げられますが、なにより誇るべき合併の効果としては、各種のソフト事業の充実により、旧市町の住民間の交流が促

市町村合併への歩みと未来展望

とうおん
東温市（愛媛県）

21世紀は「創造と挑戦」の時代である 座して事にあたらず

新市「東温市」誕生

わが「東温市」は、平成16年9月21日、旧温泉郡の重信町と川内町の2町合併により誕生しました。

本市は、愛媛県のほぼ中央、道後平野の東端に位置し、県庁所在地の松山市に隣接。東は西条市、南は久万高原町、北は今治市に隣接し、海岸線を持たない田園都市です。総面積211・45km²、人口約3万5千人、松山市のベッドタウンとして発展しております。県内でも数少ない人口増加の市町の1つであり、活力に満ちた「まち」です。

合併協議に当たっては、行政組織機構のスリム化と行政サービスの維持向上を目指す一方、合併による地域間の平準化、公平化に配慮することが強く求められた中で、住民の意向を最大限尊重しつつ、合併の方式を対等合併とするとともに、3万人市制特例を適用することを合併の前提条件として協議し、53項目に及ぶ合併協定項目を締結しました。

新市の名称については、古くは松山市の

一方、市政と市民の方向が一致してこそ、東温市自身の発展につながるものと思いい、「市政懇談会」や「出前講座」を通じて市政に対する要望など、市民の生の声を各種の行政施策に反映できるように努めています。

一部を含む「温泉郡」の東部にあたり、地理的、歴史的にも市民にとって馴染みの深い地名であり、公募の結果「東温市」に決定しました。

特に、議会議員の定数および任期については合併特例法を適用することなく、定数24（現在は18）、選挙区は設けないことで設置選挙とするなど議会の自主的かつ良識ある決断は、市民にとっても大いに評価されるものとなりました。

合併後の取り組み

わが愛媛県では、平成の大合併により30年近く続いていた70市町村が、一挙に20市町に再編されました。

私は、平成16年11月に東温市初代の市長として就任いたしました。

就任以来、「小さくてもキラリと光る、住んでみたい、住んでよかったまちづくり」を市政運営の基本姿勢として、市民の目線に立った施策の展開を図るなど「新しいまち・東温市」の建設に向けた基礎づくりを

新市の特性とこれからのまちづくり

新市のまちづくりには合併したまちの特性を生かすことが重要であり「いのち輝き緑あふれる東温市」の創造を目指して、旧2町の特性を生かし、より大きな魅力を創造する「市民との協働」のまちづくりを目指しています。

ところで、平成19年8月号の週刊ダイヤモンドに「安心して住める街、全国805都市ランキング」が発表され、わが東温市は全国805都市中、ベスト20位。さらに、同年10月号の月刊「現代」の「団塊が住みやすい街ランキング」では全国第4位となりました。

この要因として、本市には愛媛大学医学部や愛媛病院のほか、数多くの開業医院、福祉施設があります。四国がんセンターも本市に隣接する環境に移転、開設されるなど、まさに、県下医療分野の最先端技術と中枢機関、すべての診療科が集積し、人口1万人当たりの医師数が全国1位という、全国にも類を見ない「医療と福祉のまち」であると誇りに思っております。

しかし、「富裕度」では、まだまだ下位に甘んじているのも事実です。豊かさを実感するには産業の活性化が不可欠であります。自治体の財源が先細りして行く中、新たな財源確保の方策として、私は、かつて「企業誘致」といわれた手法を「頭脳誘致」



東温市長
高須賀 功

進めてまいりました。

合併にあたり最大の目標としたのが、均衡ある地域の発展に力を注ぐことです。過疎化が懸念される川内地区に「統合学校給食センター」の建設をはじめ、「児童館」を新設するとともに、「統合簡易水道事業」に着手するなどインフラ整備を重点的に配分し、合併による地域格差解消に力を注ぎました。

次に財政の効率化については、財源移譲が進まない中、まず、就任直後に取り組んだのは、「収入役の廃止」でありました。県下の市の中で一番早く実施しました。

また「集中改革プラン」に基づき、退職者のおおむね2分の1補充による職員数の削減、補助金の見直しなど、行政コストを削減しながら、市民サービスの水準維持に最善の努力をしているところです。

特に、時代の要請とともに、新しい行政ニーズに対応するため、「新エネ推進室」「危機管理室」「子育て支援室」などの創設を図るとともに、課の統廃合による人員の適正確保を図っています。

と命名し、これまで培ってきた私の人脈を使い、地域の大学や研究機関と情報交換しながら試験・研究機関や関連施設の誘致、優秀な人材確保に努めています。

また、地産地消ならぬ「地産智商」ともいふべき手法で、農産物に付加価値を付けて「東温ブランド」を確立し、全国へ発信するなど、地元企業を育て、企業発展の手助けになるような環境づくりに日々励んでいます。

結びに

地方経済の停滞が続く中、首長が「座してことにあたる」時代ではないと痛感しております。

地域間競争が激しさを増す中、今、地方のトップに求められるのは、新しい発想の政策と、その政策を自らの足と力で推進する行動力だと確信しています。

21世紀は「創造と挑戦」の時代であります。私は、この信念を胸に、市民の皆さまの協働の下に、今後のまちづくりにさらにまい進して参ります。

なお、東温市には、西日本唯一の施設が2つあります。1つは、常設ミュージカル劇場「坊っちゃん劇場」、もう1つは、スノーボード世界チャンピオンを輩出した「アクロス重信」です。年間を通じてスキー、スノーボードを楽しむことができます。東温市に是非一度お越し下さい。

合併の経緯

東温市
面積 211.45 km² / 人口 34,701 人（合併時）



- 平成14年 7月 任意協議会「重信町川内町合併協議会」を設置。愛媛県から合併重点支援地域指定を受ける
- 平成15年 3月 法定協議会「重信町川内町合併協議会」を設置
- 平成16年 3月 重信町・川内町合併協定書調印式を挙げる。重信町議会、川内町議会が廃置分合等合併関連議案を可決
- 平成16年 6月 愛媛県議会は廃置分合議案を可決。県知事から総務省へ届出
- 平成16年 7月 総務大臣による廃置分合の告示。（総務省告示第516号）
- 平成16年 9月 合併特例法に基づく市制施行により東温市発足。開庁式開催

※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口は「住民基本台帳」による。