

# 合併10周年を迎えた結願のまち 市民協働で構築する安全安心な市政

## 合併後に表面化した新たな課題

新・合併特例法の施行（平成10年12月18日）後に初めて成立した合併事例、すなわち平成の大合併の第1号は、平成11年4月1日に発足した兵庫県篠山市である。以後、平成13年に新潟市、さいたま市など5市、14年に香川県さぬき市、茨城県つくば市など2市1町が発足し、平成の大合併初期（平成14年以前）のフロントランナーとして話題を呼ぶことになった。

今年4月1日に合併10周年および市制施行10周年を迎えたさぬき市は、平成の大合併のフロントランナーの中でも、5つの町が合併して誕生（全体では7番目に誕生）した初の事例ということ、各方面からの注目を集めた。「さぬき市の場合には比較的早い時期に合併が成立し、しかも5つもの町（旧大川郡津田町、大川町、志度町、寒川町、長尾町）による合併であること、合併協議の開始から実質3年半

にも満たない素早さで新市が発足したことなどが、これから合併を本格的に実施しようとしていた当時の全国自治体の強い関心を集めたようです。そのため合併直後は全国からの視察が非常に多かったと聞いています」

そう語るのは大山茂樹・さぬき市長（平成18年5月に2代目市長に就任。2期目）だ。しかし、「協議期間の短さなどの反動として、合併に際しての各種懸案事項、重要課題などが先送りされたために、その多くは程度の差こそあれ今も尾を引いている」という。

具体的には、合併によって海岸部から中山間地まで網羅されることになった市域の各地区および市民の一体化問題、合併前から5町が抱えていた財政問題、新たな財政問題にも発展しかねない新市民病院の建設計画、地域産業の活性化問題などだ。少子高齢化対策や防災対策なども含めて、それらの多くは全国各地に分布する、同様の立地条件や人口規模などを有する都市に共通の課題でもある。

## 平成の大合

併の効果については、総務省も広域的なまちづくりや住民サービスの強化、少子高齢化への対応、適正な職員の配置、公共施設の統廃合等による行財政の効率化など数々の利点の半面、旧市町村地域の伝統文化や歴史の喪失傾向、周辺部の活力喪失傾向などの懸念もあることは、あらかじめ織り込んでいたとされる。合併効果への評価はまた、景気動向などの社会背景



おやましげき  
大山茂樹  
さぬき市長

も大きく影響するので、軽々に下すことはできない。しかし、少なくとも新市発足後の10年という歳月は、どの都市にとっても合併後（あるいは以前から）の地域が抱える各種の課題を改めて検証・整理し、新たなステップへの第一歩を刻む契機とするには格好の期間でもある。

世間的には「負の遺産」とされるような地域課題が残ったとしても、虚心坦懐な姿勢でそれを適正評価し、地域ぐるみで克服すべきモチベーションへと変換することができれば、それが市民協働の新たな活力の源となる可能性も出てくるだろう。

## 人口減少抑制と 交流人口増加への模索

さぬき市は昨年7月策定の合併10周年記念事業（詳細は後述）の実施方針の中で、「この節目となる機会をとらえ、将来に向かって、夢と希望あふれる本市のさらなる飛躍につながる仕掛けとなるような事業」を実施したいと趣旨説明した。また事業目的として「本市の良さと魅力を効果的に発信し、市民の市への愛着感の高揚を図るとともに、来場者に対しても本市の認知度・好感度を高めてもらい、定住あるいは交流の地としての定着を促進する」と同時に、事業の提案（公募）や参加などの「参画」を通して、市民の「市政への関心」を高め、市民との協働による市政を推進する端緒とする」と明記した。まさに合併10周年の節目を迎えたさぬき市が抱える現状の課題と、近い将来に達成したい目標とが端的に示されている。中でも問題は定住人口の減少化で、その抑制は最大の課題だ。



市の花コスモスが自由に摘める「コスモスマつり」



さぬき市が経営するさぬきワイナリー（株式会社さぬき市SA公社）

「香川県には現在、8つの市と9つの町があります。平成22年の国勢調査で人口が増加したのは2市1町だけ。さぬき市の場合、平成22年は17年調査に比べ2754人の減です。12年（当時は旧5町時代）からは約4800人の減。毎年平均約5000人ずつの減少が続いています。現在約5万3000人の人口は、単純計算で6年後に4万人台に落ち込む恐れがあるわけです」（大山市長）

特に生産年齢人口の減少が顕著で、住民税を最大の財源とするさぬき市には影響が大きい。転出先で最も多いのが京都・高松市であることから、地元の雇用の選択肢の少なさに

「平成23年度で終了する健全化策の目標はほぼ達成でき、財政状況は改善に向かっています。合併に伴う地方交付税の優遇措置は24年度で終わるため、今後の市財政は圧迫されますから、業務の見直しや財政健全化はさらに続ける必要があります」  
 (大山市長)

こうした行財政改革への厳格な取り組みの一方、使うべきところには思い切ってお金を使う、メリハリの



難産の末に誕生した市民待望の新市民病院

## 新病院と防災対策で安全安心を構築

合併以来のもう一つの大きな課題は、行財政改革への厳格な取り組みだ。当初は中々改善の見られなかった財政状況も、平成20年に策定した財政健全化策などによる懸命な取り組みの結果、平成17年度末の一般会計と特別会計を合わせた市債残高約570億円を、約500億円にまで減らした(一般会計の起債残高は320億円から270億円へ)。また水道料金やコミュニティバス運賃の値上げなど、市民への負担増の理解を求めめる一方、4カ所ある支所の機能縮小と本庁への集約化を図るなど、市業務の合理化にも努めた。職員数も合併当初の約570人から約430人に減らすことができた。

ある施策の「選択と集中」は、市民にとって魅力のある地域づくりの源泉ともなる。今年1月に開院した新・さぬき市民病院の建設は、現時点におけるその代表的な事業だ。新・市民病院の建設計画は悪化していた旧5町の財政状況がそのまま新市に持ち越され、改善策が取られていなかった時期に企画だけが先行していた。当初の建設費用は約110億円。医療の充実が安全安心なまちづくり

りに不可欠の事業だが、当時の財政状況を考えるとかなり無理な計画といえる。これも財政健全化策をならみながら見直しを行い、病院計画のサイズダウン化を図った。また地権者たちから土地の無償譲渡の協力が得られたことなどで、諸費用を大幅に抑えることができた。国からの各種助成も含め、最終的には約68億円で敷地面積3万㎡、179床、280台分の駐車場にヘリポートも備え、災害時には広域圏の医療拠点となる総合病院(免震構造4階建て)が完成した。

全5地区のうち2地区が海岸線(瀬戸内海)に沿って立地し、3地区が中山間地形、急流で知られる津田川・鴨部川の2つの河川が市域を横断するさぬき市は、防災対策も特徴的だ。30年以内起こる可能性が高いとされる南海地震への対策と併せ、台風などによる洪水・土砂災害への対策にも大きな力点が置かれている。

要因があると推定される。さぬき市から高松市へのアクセスは自動車・鉄道とも約30分。大都市圏なら通勤圏内だが、「コンビニや大型量販店が集約的に立地するようにな、何でも手近にそろそろ一極集中型の都市部での生活を望む人々には、さぬき市のような素朴な土地柄は、距離的にさほど遠くなくても優先順位が低くなりがちだ」と大山市長は分析する。

企業誘致が難しい現在、新たな雇用の場の早急な創設は難しい。しかし、さぬき市では市内で既に活動している企業への支援に力を注ぐと同時に、企業立地に関する助成制度の

拡充、工業団地での土地リース制度の導入のほか、進出希望企業に必要な不動産情報を提供するサービスの実施協定を県不動産事業協同組合と結ぶ(平成23年9月)など、企業誘致への多角的な努力を実施している。今年4月からは、公益財団法人かがわ産業支援財団へ職員を派遣した(2年間)。企業の誘致や支援のノウハウを研修させることで、企業ニーズを的確に把握し、アドバイスできる体制をより強化するための方策だ。

交流人口の増加については、さぬき市の特質でもある「素朴な環境」を活用し、今後「交

流人口の拡大、それに伴う観光客の消費の拡大を促す大きな武器にしたい」と大山市長は期待する。

実際、さぬき市には磨けば光る「好素材」が目白押しだ。代表は志度寺、長尾寺、大窪寺の三寺院。1200年間も続く四国八十八カ所霊場巡りの八十六番・八十七番・八十八番、お遍路の用語で言えば「結願」に至る三寺がさぬき市にはそろっているのだ。

歴史的に培われてきた住民の「お接待」(お遍路さんに地元の人々が飲食物や休憩所、宿などを提供した習慣)の心は今も健在。訪問客への自然なホスピタリティが地域には息づく。また瀬戸内海に面する志度地区・津田地区、中山間地の長尾地区・寒川地区・大川地区が複雑に入り組む地形の変化は、大串半島をはじめ数々の絶景と個性的な地域文化、海・山・里の多彩な産物をもたらしている。

さぬき市合併10周年記念事業のキャッチフレーズ「ひとよし 食よし さぬきよし」は、そうした地域の特質を端的に表したものだ。

「今後は結願のまちという縁起のいい土地柄、風光明媚で人情も食べ物も良いという地域性を生かした企画を練り、交流人口増加への取り組みを本格化します。合併10周年記念事業はその呼び水としての意味もある。交流人口の中から1人でも2人でも将来の定住へと導くような魅力づくりも問われることでしょう。それを改めて市民とこれから一緒に考えていきたいと思えます」(大山市長)



四国八十八カ所の八十八番・大窪寺



ボランティア団体主催の地域再発見イベント「志度まちぶらプチお遍路体験」



古代ギリシャの劇場をモチーフにした「野外音楽広場テアトロン」

業は平成24年4月1日から25年3月末まで続く。ジャンルは文化・芸術・教養・スポーツ・グルメと幅広い(計46イベント)が、目立つのは多彩な絶景に恵まれた各地区を歩くイベントだ。

その代表は「さぬき市のお母ちゃんプロデュース!」歩いて、食べて、楽しさいっぱい」と題するプログラム。5月・6月・10月・11月・12月と計5回ある。合併前に5町を形成していた市内5地区の地元女性がプランナーとなり、各地区のウォーキングコースを

市内外の参加者が踏破し、各地区の自然・歴史・文化などに触れ合う。5回開催されるのは5地区すべてで順番に行われるからだ。

地域に暮らす人々には「地元再発見」の機会になるし、市外からの参加者には「さぬき市のいいところを網羅する旅」となる。市民の一体化、地域愛の醸成などとともに、交流人口の増加および将来の定住人口確保の布石をも打とうという意欲的な試みといえる。

取材は記念事業が始まる直前に実施したが、取材最終日(3月17日)には折しも地元の偉人、平賀源内(現・志度地区出身)の業績を収集展示する「平賀源内記念館」とその周辺で「さぬき源内ふるさとまつり」が開催された。館内では源内関連の展示や高校生たちによる漫画展が開催されたほか、庭にはB級グルメの模擬店が大集合。さらにS-1グランプリ(新作スイーツのコンテスト)なども行われたため、市内外から多くの参加者が集まり、地域の味覚を堪能した。

合併10周年記念事業の期間中は、こうした熱気がずっと続く。「10周年記念事業を通し、各地区の皆さんが、さぬき市というのはこんななところなのだ、



志度湾沿いの冬の名物・カキ焼き

自分たちはその一員なのだということを改めて実感していただきたい。市外の方たちにもさぬき市の良さを発見していただきたい。心からそう思います(大山市長)

都市の営みには双六(すごろく)のような「上がり」はない。だがさぬき市には、古来、徒歩で巡る四国八十八カ所の厳しい旅の最後に、疲れ果てた心身を引きずってたどり着いたお遍路さんたちを温かく迎えてきた「結願のまち」としての癒やしの雰囲気、今もそこかしこに宿っている。合併11年目、市となって11年目の第一歩を歩いたばかりのさぬき市の「これから」が楽しみだ。

(取材・文 遠藤 隆)



総計150kgの大鏡餅と三宝を運ぶ八十七番札所・長尾寺の大会陽(たいえよう)(毎年1月)

近年では平成16年の台風23号来襲時に中山間部で土石流が発生。5名の尊い人命が失われるとともに、倒壊家屋27棟、床上浸水3000棟以上など、市内全域に甚大な被害が発生した。そのため平成22年度には地区別「さぬき市洪水ハザードマップ」を全戸配布した。広報などを通じて防災意識高揚の情報発信を積極的に行うほか、災害時の情報伝達手段として音声告知放送やケーブルテレビの文字情報、平成23年度からは携帯メールの情報

配信も開始した。ハード面も社会資本整備総合交付金を活用した砂防事業、中山間地域や下流平野部への災害を防止する砂防堰堤整備が進められている。

「これからの防災対策は洪水対策にしろ、地震対策にしろ、ソフト・ハード両面からのアプローチが不可欠です。同時に市民の皆さんには、災害が起きたら自分の命を救うため、何をおいてもとにかく逃げていただきたいとお願ひするしかない。東日本大震災1周年の避難訓練でも、ひたすら逃げる訓練を市内全域で実施しました。避難する場所も洪水のときにはここ、地震の際はここ、津波はここというように、状況に応じた場所を、地域ごとに複数用意する必要があります。それらはこれからの大きな課題です(大山市長)

さぬき市の海岸線は瀬戸内海に面しているため、先ごろ衝撃的な津波想定が発表された南海地震(南海トラフ)が発生しても、巨大津波が来る心配は薄い。しかし、市庁舎(本庁舎)は海岸沿いに建っている。高波や地震で庁舎機能が失われたときのことを考え、今後は複数のバックアップ拠点の整備の必要性も出てくるだろう。

財源が問題だが、さぬき市では平成23年12月に10億円の防災基金を創設。これは現在のさぬき市の財政状況を考慮すれば、「財政調整基金を減らさない範囲内で用意できるぎりぎりの金額」であり、さらに「今後は何とか税収を増やし、歳出を減らす不断の努力を続け、



日本の渚100選・津田海岸の海開き(毎年7月)

少しでも多く防災のための資金、市民の安心のための資金を捻出していきたい(大山市長)という。市民の安全安心な暮らしを確保するための、網渡り的な財政運用といえるが、こうしたさぬき市の姿勢に共感を覚える自治体はかなり多いことだろう。

## 10周年記念事業がもたらす未来への夢

さまざまな課題を抱えつつも、5町が合併して誕生したさぬき市はこの春、いよいよ市制10周年の記念すべき節目を迎えた。記念事