

市町村合併に向けての視点 ～宇摩合併研究会の歩みを踏まえて～

新宇摩合併研究会 アドバイザー

青木 敏彦



1. はじめに

私はこれまで20年以上に亘って「まちづくり」の応援団に加わってきたが、ここでは『宇摩合併研究会』での活動を通じ主体的に関わった「市町村合併」の問題について、その考え方をまとめるとともに、もっとも重要なすべき『自治』のありかたについてこれまでの実践を踏まえて考えてみた。私たちは、市町村合併の基礎に「まちづくり」を置いている。しかし所詮は素人、まちづくりのプロである行政や専門家からみれば失笑を買う内容かもしれません。ただ、全国的にみても行政サービスを受ける住民サイドの民間人が、長期にわたり「市町村合併」運動をしてきた事例は少ないはずである。今ある合併問題は行政、議員、首長だけで解決できる問題ではなく、如何に住民が自治醸成を通じ結論を出せるかが問われている。私たちの運動は終わったのではなく、これからがまさに本番である。愛媛県内でも平成17年3月の合併特例法の期限切れまで、70全市町村が地域住民と対話のもと新しい「枠組み」を決めなければならない。私たちの活動がその一助となれば幸いである。

2. まちづくり活動と市町村合併

市町村合併とは、突き詰めていえば、「まちづくり」

を行うために地域住民の帰属意識にもっとも忠実に行政区画を決めることがある。そのような意味での「まちづくり」を行うためには、住民が自ら所属しアイデンティティを感じる地域と行政区画に整合性がなければならない。私たちが使う「まちづくり」の定義は、地域住民の価値観を具体的に形作ったり、その地に根差す固有の文化や慣習を保守すること、すなわち「地域おこし」という言葉と類語である。住民の帰属意識は、時代によってもまた交通手段の発達によっても変わっていくので、行政区画もそれにともなって弾力的に変化させるべきものであると考える。

私たち宇摩合併研究会は、前段として青年会議所(JC)活動がある。JC運動の原点は、人類すべての幸福の実現をめざし、社会開発(Community Development)と指導力開発(Leadership Development)を運動の両輪として、「まちづくり」と「ひとづくり」に重点を置いてコミュニティ形成、地域社会の活性化に努力している。

私たちは郷土がさらに発展し住みやすい「まち」になるために、自ら考え、自ら意思決定し、自らの責任のもとに行動する「自立」したメンバーが、夢を「創造」していく。このようなメンバーが集い、手を携え、「連携」することで、自分たちの住む地域のアイデンティティを確立し、創造的発展をしていく社会になるよう常に

心掛けている。

私たちの「まちづくり」のビジョンは、市民が自ら参加し、地域社会のなかで自己表現をめざしたくなるような「まちづくり」でなければならない。言い換えると、市民一人ひとりの生活や夢の多様性を実現し、許容していく新しい受け皿としての「まちづくり」を実践することにはかならない。

3. 宇摩合併研究会の歩み

私たちの宇摩合併研究会は、研究会として発足するはるか以前、1988年(昭和63年)に実質的に始まっている。忘れもしない「瀬戸大橋」開通の年からのスタートであった。「瀬戸大橋」開通と共に四国に新時代が訪れ、また四国内に目を向けると高速自動車道ができ、四国の中心地である『宇摩』は一通過地点になるのでは?と危機意識を持って、“行政だけに任せのではなく、一住民として共に考えよう”の主旨のもと、市民シンポジウムを開催し、その後毎年継続して大掛かりな、まちづくりを考える場を提供してきた。

転機は、1994年(平成7年)に訪れた。市町村合併特例法の制定に伴い、国が自主的な合併を推進するようになったからである。期間の限られた時限立法で、平成7年4月1日から平成17年3月31日までの10年間に合併すれば、財政的な恩恵を与えるという市町村にとっては画期的な出来事であった。常日頃からまちづくりを実践している私たちにとっては、今後のまちづくりをどうするか?宿題を与えられた気がした。早速、経済界からの提案もあり、民間人で合併を考える『宇摩合併研究会』を平成7年4月に発足した。

合併の期限は決められているが、明治・昭和の合併と異なり、国・県は後ろに退き、まさに地方分権の名のとおりそれぞれの地域が、「自己責任・自己決定・自己負担」の精神のもと民意を問う形で決定しなければならない。私たちが普段考えもしなかった、「住民自治」を醸成しつつ、自分たちのまちは自分たちの責任で解決しなければならなくなつたのである。

当初4年間は、私たちなりに結論を出すために、歴史・文化・風土・住民気質・産業形態等を網羅した現

状把握のため あらゆる分野のアンケートを実施し、常に国の動向を見据え 合併先進地視察並びに交流、地域内における講演会・シンポジウムの開催、地方自治の研究・行財政の把握等 時間を費やした。

その結果、「宇摩地域における合併は是である」と決断し、平成11年5月より『新宇摩合併研究会』と名を改め、合併を推進する団体に生まれ変わった。新宇摩合併研究会として3年目を迎えるので私たちの活動は実に14年の長きに亘って継続されてきたことになる。民間団体の合併への取り組みは全国でも有数の地域なのである。

4. 愛媛県における市町村合併の動き

県が合併に対して積極的に行動し始めたのは、加戸県政になってからのことである。平成12年10月に愛媛県が公表した「市町村合併パターン」(試案)のあと行った、「21世紀のえひめを語る会」すなわち、知事と市町村長が意見交換する「トップミーティング」での知事の発言には、70市町村長も驚きを隠せなかった。何せ、平成7年4月に「合併特例法の改正」が行われた後、5年間はこれといって動きを見せなかった県が、急に市町村合併を支援するような動きに変わったのである。自治や財政がと、急にいわれても市町村側は備えがないから、どうしていいかわからない。今は、年々厳しくなる財政と合併特例法が平成17年度までの時限立法であることに怯え、仕方なく市町村合併の問題に取り組まなければならない現状ではないか。

私は今の県政になる以前、県の取り組む姿勢に疑問を感じ関西学院大学大学院の小西砂千夫教授に相談したことがある。そのときの内容は、小西教授が出版された著書『市町村合併ノススメ』のまえがきで紹介いただいているので、引用させていただきたい。

以下で紹介するのは、愛媛県で市町村合併に取り組んでいる方から筆者へのお手紙の一部である。手紙の主は民間人で、地域にいけば必ず出会う、私心なく社会活動を行う、いわゆるまちづくりの鬼といったタイ

プの方である。

『市町村合併の今後の課題ですが、私一個人の考えですが、やはり都道府県の姿勢しだいだと思います。はっきり言って、県が、「自分たちも責任持つけど、市町村も他人任せにしないで取り組もう」と言えば、市町村も考え方を変えると思います。お互いに自分事として考えればいいと思うんです。そのためには、県が明解に後押しをします、と言えば、市町村も頑張ると思うんです。今は、「こんな特例がありますから」といった具合に、手をよごそうとしない。自らが手をよござないと、下の者はついてはいけないでしょう。市町村は不安で仕方ないですから、リードしてあげないと進めません。動かないで大波が来るぞ！と言ってもわからないですよ。大波にのみこまれないように、現場に行ってリードしないと動かないでしょう。自らの命もかえりみず、共に行動すれば信じてついて行くでしょう。また住民第一と考えるならば、市町村長、議員に協力してもらい、住民自治の向上に努めるべきでしょう。それをしないから、住民発議制度なるものが考えられ、発議をしてもすこし前までは、付議されない地域が多かったりして、いったい何をやっているのやら、と思ってしまいます。国なり県なりが、もっと議員に対して、はっきりもの申したらいいんです。住民のために！と本当に考えてくれているならば、もっと自信をもって取り組むべきです。将来のことは誰にもわかりません。ですが、起こったことに対して責任さえ持ってやっていけばいいことです。みんなで責任とったらいいと思います。責任とるのは市町村だけではつらいでしょう。ですから県のパターン作成に於いても、県も責任もちますと言ってくれたら、市町村も積極的に乗り出すと思います。国も大変、県も大変、市町村も大変なら国民も大変なはずです。今はみんな責任転嫁してしまっています。国も県も市町村も大変だと言い続けて、何とかしようと言えば、絶対理解は得られるはずです。』

本書のまえがきとしてこれ以上にふさわしいコメントはないと考え、少し長いが引用した。日本型社会経

済システムのなかで、構成員がそれぞれの場で責任を持って泥をかぶる気概がなければ、世の中はよくならない。本書で自己再編能力と表現した内容が見事に集約されていると思う。これを読むと、市町村合併は目的ではなく手段ではあるが、合併運動はそれ自体が目的と言っていいのではないかと改めて感じる。市町村合併は、地方財政改革や財政危機の克服、納税者と政府との真にあるべき関係の構築という大きな目標を達成するなかでの、欠くことのできない一枚のピースである。

小西砂千夫著『市町村合併ノスメ』
(ぎょうせい 2000年)より

私たちの宇摩では、ずいぶん前から市町村合併の論議はなされてきた。決して国や県からの後押しを受けてやってきたわけではない。他市町村からみれば、長年やってきて「合併ができるないじゃないか」と言われるかもしれない。しかし、継続しないと見えてこないものが実際にはたくさんあるのである。継続していくうちに「真理」は見えてくる。合併を機に、いい「まち」にしていくためには時間はかかるのである。

簡単にいえば、私たち住民に最も身近な基礎的自治体(市町村)が、今後必要な行政サービスを基本的にフルセット供給できるかどうか？少なくとも国・県は、むつかしいと判断しているのではないだろうか。ならば当事者である市町村はどう判断しているのだろうか。現在、そして将来、今或る自治体枠で住民に満足願える行政サービスを与えることが可能なのであろうか。失礼ながら少々政治、経済に無関心な者でも国の行財政の危機くらいは認識されているだろう。

問題はこれからどう対応するかである。県は市町村の自主性に任せるだけでは、けっしてうまくはいかないと思う。魂のこもった仲人役をすればいいのではないかろうか。責任は県がもつ！という覚悟があれば実態も変わると思う。リーダーは、共に動かないと駄目である。「合併しなければやっていけなくなる」ではなく、「合併を機にいいまちをつくろう」の発想で県は一丸となり市町村の中に入りリーダーシップを発揮していた

だきたい。

5. 市町村合併のポイント

(1) 合併に対する姿勢

【合併という課題から目をそらすな】

まずは、心構えとして、市町村合併という課題から目をそらさない姿勢が必要である。

「じっと黙っていれば、この問題は収束するに違いない」、「今動くと損をする」と考えたりする。また、「時期尚早」、「住民の盛り上がりがない」、「一部の者だけがやっている」。「国、県からの押し付け」ではないか、「まず都道府県を再編(又は分割)すべき」である、「もっと大きな(又は小さな)合併を目指すべき」、「今でも面積が広い」、「広域行政で対応したい」、「文化、歴史、風土、習慣等が異なる」、結局「今のままで十分」等の理由をつけてこの議論を深く考えようとしない向きがあるかも知れない。しかし、これらはすべて、現状がこれからもずっと続くことを前提にした考え方であり、このような考え方方が将来を見通したときに適切であるとは言えない。住民の利益を第一に考えるならば、まずは市町村合併を有効な選択肢として真剣に検討し、あらゆる情報を収集した上で住民との間にオープンな議論を開き、住民とともに自分たちの将来を決定することが必要不可欠である。

(2) 市町村長のリーダーシップ

【信頼関係が鍵】

市町村合併において最も重要な役割を果たすのは、市町村の廃置分合の議決権を有する議会とともに、その地域の住民に対し最も大きな責任を有する市町村長であり、そのリーダーシップが合併の帰趨を握ります。したがって、当該地域及び住民にとって最善の選択をすべく長期的な視野をもって判断すべきことは言うまでもないが、そのためにも関係市町村の首長同士、議員同士の信頼関係の醸成が極めて重要である。

(3) 市町村議会の役割

【最も重要なコーディネーター】

市町村合併の実質的な判断機関は、市町村の議会である。合併協議会の設置、合併の申請等、最も重要な場面で意志決定をするのが議会であり、その判断によ

り合併の成否は決定する。このように、市町村議会は、合併について極めて大きな権限と責任を有するだけに、地域の将来を考え大局に立ったリーダーシップと円滑な意見調整が強く期待されている。特に市町村長が合併協議に二の足を踏んでいる場合や住民に合併協議がまだ盛り上がっていない場合に、議会が率先して合併協議の具体的な行動に出る事例が最近増えている。市町村長同士が合併協議を行うことで見解が一致した場合、その方向性を議会の討論の中で住民に明らかにしていくなど、首長の方針をサポートする方法がある。市町村長、市町村議会、住民は、合併協議において常に三位一体である。確かに、一個一個の項目を見れば、合併しない方がいいという場合もあるかもしれない。しかし、トータルで見れば間違いなく合併した方が良くなる、住民への行政サービスが向上するという判断があれば、住民にしっかりとその旨を説明することが大切である。

(4) 住民との協働

【住民は、合併の客体であるだけでなく、

主体であるべきである。】

合併協議のもっとも重要なテーマは、新市建設計画など「新しいまちづくり」のためのプランづくりである。総合計画や他のプラン作成に住民代表が参加しているのが通例であるように、合併論議にも住民参加があつてしかるべきである。また、議会議員が民意を反映しているのはその通りであるが、一方で合併は市町村長・議会議員とも自分の身分に関わる問題であり、これとは直接縁のない住民の公平な視点がやはり必要である。

実際、行政主導の合併協議を進めたために、住民の関心が低いまま推移し、最終段階になって「住民不在」という批判が出たり、合併反対運動が起きるという事例がある。合併の最終的な判断は住民に由来するものであり、当初から住民との協働作業で合併の議論を行う必要がある。

そのような場として、合併協議会(任意から法定まで)の設定が重要となる。市町村長・議会議員も、当該住民グループも、自分達が住むまちを良くしたいと思

う気持ちは同じ筈である。あまり感情的にならずに、冷静に意見交換を行うことが必要となる。

(5) 住民説明会のあり方

【聞く身になって】

市町村合併の意義、必要性、新しいまちづくりの内容、合併協定の内容の周知等、住民説明会は、協議会が行う広報活動の中でもっとも重要なものである。

広報活動のみでは、住民は一方的な情報を享受する受け身の状態となりやすいので、住民説明会は、意見を表明する重要な機会となる。住民説明会を開催するには、土日や平日の夜間に開催するなど、第一に住民の参加しやすい環境を整えることが大事です。また、住民説明会を行う旨の事前の啓発も必要でしょう。

合併に対する住民の不安や懸念は、理屈や数字だけでは解消できるものではなく、心情的なものが大きいこと、またそもそも合併とは抽象的な議論になりやすく、無関心層が多数を占める場合が多いことから、現実的な合併後の将来像を提示することにより、できるだけわかりやすい身近な事例を基に繰り返し意見交換をすることが求められている。

(6) 合併に一言

【合併を恐れるな】

市町村合併の最大の障害は、心理的・情緒的な不安、懸念である。合併に必然的に伴うデメリットを証明した人はまだない。むしろ、今の豊かなふるさとや自然を残すためにも合併をして行財政基盤を強化すべきであるし、合併後はその配慮を十分にすべきである。

6. 求められる「自治の醸成」

【住民認識の実態】

宇摩における合併は紛れもなく必要である。ただ心配な点は「自治の醸成」が本当にできているかということである。

宇摩は、県が「合併パターン」を提案し、知事とのミーティングの後、実に円滑に進捗している。ましてや県が合併支援重点地域に指定し補正予算が最優先で回されるなどいまさら後退は出来ない環境である。唯一の課題は、「住民自治」である。

私たちはこれまでの7年間の活動を通じて、一番大切なことだと感じたのは、住民に情報公開をし、意見を聞き不安を取り除くこと、すなわち座談会の必要性である。

これは回数が多ければ多いほどいい。実際に私たちは50団体以上と討論会を実施しその後宇摩地域の全公民館をまわり座談会を実施してきた。合併の問題点を、よりわかりやすくするためにビデオを作成して観ていただいた。特に不安を抱える住民が多い山間部の新宮村・別子山村を訪れる時は、前もって全戸訪問をして案内をし、その一週間後開催する方式をとった。その結果、まず感じたことは情報不足である。

宇摩は県内のどの地域よりも早くから合併の話題が多い地域ゆえ、新聞・テレビ等を通じて情報も豊富である。ましてや我々のような民間団体の動きも活発ゆえ、合併に関しての知識はそこそこあると踏んでいた。しかし実態はそうではなかった。関心は持てど、合併は自分たちが決めるのではなく首長が決めることと考えているため、情報は十分に流されていても頭の中には残っていないのである。正確には情報不足ではなく関心不足といったほうが正しいかもしれない。これでは住民主導の自治は起こり得ない。

【自治の解釈】

私なりの「自治」の解釈だが、例えば、地域に住む子供たちに交通事故の危険のない遊び場を与えるといふ声が住民の間から起り、住民が相談した結果、地域内の空地を利用しようということになった。そこで代表者が地主と協議して了解を得、親たちが石などを取り除いて整備し、市役所の協力も得て遊具を備え付け、やがて子供たちの遊び場が出来上がった。こうしたことが「地方自治」のいわば原型、核心をなすものであろう。

この中で、子供たちに交通事故の危険のない遊び場を持たせてやりたいという発想が「住民自治」の始まりで、協議をしたり結論を出すのが「自治会」の役割となる。そして、協力するのが「地方自治体」すなわち市役所である。「自治」とは文字通り、自ら治めるである。完結するには、遊び場を与えた地域の親や住民たちが

空地の石などを取り除いたり、草を刈ったりして環境を整えねばならないのはいうまでもない。

まとめていれば、地方自治の基本的な意味は、「地域の問題は地域住民が自ら考え、決定し、処理する」ということではないだろうか。

問題はここからスタートする。この例で言うと、地域に子供たちの遊び場がなく、子供たちは危険にさらされている、なのに、親や住民から何の声もない。こうなると「自治」はないのである。「自治」は今ある現状を少しでも良くしようと思う心には育つが、無関心であったり面倒がったりしては育たない。

【合併と自治のあり方】

ここでいう自治は「住民自治」を意味する。住民自治の重要性が呼ばれるようになったのは、昭和の大合併以降である。「現代地方自治大全集(地方自治制度)」によると、市町村合併の評価について次のようなマイナス面が記述されている。

『市町村の住民自治や地域の個性が、機械的な大合併により損なわれるおそれがなかったとは言い切れない。特に町村合併が、団体自治の基盤の強化にウェートが置かれるあまり、住民の市政への積極的な参加や「住民」意識の醸成等住民自治の進展をある程度阻害するというコストを支払わざるを得なかつたことは事実であろう。』

昭和40年代中頃から、市町村建設計画策定に際し、地方公共団体における各種の行政分野において、住民参加ないしは市民参加が大きな問題となり、市町村計画においても、それが市町村の計画的行政運営の指針であることから、その策定過程において住民の参加をどのように求めていくかということが重要な課題になった。

これまで住民自治のあり方として、『専門家、複雑多岐化する行政にアマチュアリズムを導入し、行政専門集団の独善化を防止する等の必要から行政への住民参加が強く主張され、新しい参加の方式が求められるようになった。このため、各種懇談会や審議会の設置、広報・公聴の拡充、アンケートやモニターの実施、対話集会の開催等様々な方式がある』と言われている。

しかし、その多くは行政にできるだけ住民の意志を取り入れていくという次元のものであった。そこにおける住民は、あくまでも行政サービスの受益者、行政の客体としての域を出ていない。真の「住民自治」は、住民が地域生活の主体者としての権利を自覚し、自らの手による地域づくりに乗り出したとき、初めて確立される。住民は単なる行政の受益者ではなく、自ら考え、自ら処理する地域の創造者でもある。

このように、「住民自治」の主張は、これまでの「参加」よりも広く深い概念である。「合併」は、「行政主導型」の参加から「住民主導型」の参加への発展を求めているのである。いわば宇摩合併研究会は住民主導型の参加を実践してきたわけであるが、こと合併においては、民間とはゆえ「責任」が伴う。行政主導型では住民が参加して提案・提言をしてもさしたる責任は求められない。この差が実に大きいのである。

住民参加については、合併を契機にその重要性が強く認識されているわりには、実際には必ずしも十分な手続きが講じられていない面があり、住民参加の手続きをどのように定着化させていくかが今後の最大の課題である。

宇摩地域では宇摩合併研究会が合併を論点に住民自治を実践している最中だが、おかしなことに宇摩4市町村が任意の合併研究会を立ち上げたとき、一部の首長から「君たちの使命は終わった。解散してはどうか?」という発言があった。私たちは、行政や議員の方々が労力を惜しまず住民自治の醸成を目指し、あらゆる地域で論議を繰り返してくれるなら、別の形でまちづくりを考え取り組むことができる。しかし、現状は決して満足できる内容のものではない。

「これからは我々がやるから君たちはいいよ」ではないと思う。一緒に活動しようと言われるなら喜んで共に活動するが、排除される理由は一切ない。どちらかが主導権をとる類のはなしではない。ましてや宇摩合併研究会は過去7年のあらゆるデータもあるのである。せっかく住民主導の自治を目指しているのに、これがまた行政主導の自治になってしまったのでは、自分たちのまちに対して「自覚」と「責任」をもって自ら

の問題として取り組んできた市民のやる気を削いでしまうだろう。自治の精神をもった住民を今後どれだけ増やすことができるか、これが、分権時代にも恵まない強い自治体をつくる方策だからである。

【民間の使命】

行政には行政の使命、議会には議会の使命、民間には民間でしかできないことがある。私たちは民間すなわち一般住民にはできて、行政・議員にできることは何か、まずそれを考えた。合併は、財政的には危機管理であり、地方分権という観点からは役所の能力強化だと思うが、私たちの目的は「まちづくり」のための体制を整えることである。この基本を見失えば住民無視の組織の論理ということになる。例え議会の承認を得て行政主導でスムーズな合併が行われたとしても、住民がその中に参画していなければ「器は変わっても中身は変わらず」である。

「まちづくり」とは定義で述べたとおり、主人公はそこに住む住民である。住民が主体的に関わらないと合併は実現しても、いい「まち」にはならない。住民が合併の是非を判断するには、有り余る情報を得なければ不可能である。しかし、現実は消極的な自治体ほど情報は発進されていない。宇摩地域内でも一般住民は無関心と報道されることがある。言い訳になるが、合併は直接住民に対して利益をもたらすものではない。同

時に不利益の面もすぐに直面するものではない。無関心な住民が多く存在してもそれは当たり前のことである。また関心を持ち、意見を提案したくとも反映させる場がないのである。もし、合併について物申したい場合どこに行けばいいのだろうか？市町村の役場、それとも宇摩合併協議会の事務局？申し訳ないが敷居が高くて行きにくい。

宇摩合併研究会が模索している頃、合併に否定的な首長・議員から「世論の醸成がない」と言われた。「世論」とは一般人すなわち住民の要請がないということだろうがこれには反論できなかった。しかし、「世論」とは自然に沸き起こるものだろうか。合併については、「世論」は自然に沸き起こるものではなく、「世論」はつくられるものである。すべての情報を公開して住民が論議に参加しやすい場を設ける。そうすれば「世論」はじわりじわりと沸き起こるものである。

繰り返すが、合併は直接住民に利益、不利益をもたらすものではない。合併したからといって、すぐにバラ色の社会が訪れてくるものではないし、合併しなかったとしても行政サービスが極端に落ちる訳ではない。合併の意義は、合併する、しないを含めて、自分たちの「まち」を見直し今後の「まち」のありかたを住民が論議することに意義がある。

合併に向けた、民間と行政の動き

	年	月	民間の動き	宇摩行政の動き
昭和	29	11		宇摩地方、現在の二市一町二村に
	33	9		伊予三島・川之江両商工会議所が各議会に合併陳情、探査
	40	8		市町村会議員を中心に「宇摩市町村合併促進調査研究協議会」を設立 自然消滅
	44	8		伊予三島・川之江両市間で「合併研究連絡協議会」が発足 翌年3月に報告書を提出し、解散
	57	12		伊予三島市が「四国中央都市構想」を策定
	60	3		松山自動車道、三島・川之江IC～土居ICが開通（四国初）
	61	3		伊予三島市長 横永善雄氏が宇摩合併を提唱
		10		伊予三島市が「宇摩地域合併調査委員会」を設置
	62	12		松山自動車道、三島・川之江IC～高松自動車道、普通寺IC開通
	63	3	伊予三島青年会議所が第一回市民シンポジウム開催 テーマ「架橋時代を迎えて」	「宇摩地域合併調査委員会」が報告書を提出
平成		4		瀬戸大橋開通
	元	10	伊予三島青年会議所が第二回市民シンポジウム開催 テーマ「宇摩地区の未来を語る」	
成	2	6	伊予三島・川之江両青年会議所が「紙未来」宣言を締結 伊予三島青年会議所が宇摩地区住民（抽出）に合併アンケートを実施	

合併に向けた、民間と行政の動き（つづき）

	年	月	民間の動き	宇摩行政の動き
平成	3	5		川之江市が「瀬戸内中央都市構想」を策定
		6		伊予三島・川之江両青年会議所が「行政研究懇談会」設置
		7	伊予三島・川之江両青年会議所が「宇摩首長サミット」を開催	
	4	5	伊予三島・川之江両青年会議所が「ふるさと宇摩デザイン会議」を開催	
		7	伊予三島・川之江両青年会議所が広域まちづくり協議会「アトリエUMA」を発足	
	5	3	アトリエUMAが四国中央フォーラムを開催	
		7	伊予三島・川之江両青年会議所が広域まちづくり協議会「アトリエUMA」を発足	
	6	3	伊予三島商工会議所青年部が宇摩地域内の企業に合併アンケートを実施	
		12	伊予三島・川之江両青年会議所が第一回広域シンポジウム開催 テーマ「宇摩合併は何か非か」	
	7	4	合併特例法の改正施行 「住民発議制度」の創設	
		5	「宇摩合併研究会」発足 宇摩地区内民間 7団体参加 同会が講演会を開催 講師 総合行政研究所長 鳥 聰史氏 テーマ「合併特例法改正！市町村再編が日本を変える」	
		6	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 伊予三島税務署長 牛込 伸隆氏（自治省出身） テーマ「国の広域化政策について」	伊予三島市が「合併促進プロジェクトチーム」を設置
		7	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 丸亀商工会議所会頭 松田 正二氏 テーマ「広域行政とまちづくり」	
		9	宇摩合併研究会が二市二村の行政職員を招き勉強会を実施	
		11	宇摩合併研究会が総勢 60名の視察団を茨城県ひたちなか市に派遣	
		8	宇摩合併研究会が地元三県議を招き講演会を開催 テーマ「宇摩合併の展望」	
			宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 衆議院議員 小野 晋也氏 テーマ「国政から見た宇摩地域」	
		4		宇摩 8農協が合併し「JAうま」が誕生
		6	伊予三島・川之江両青年会議所が9年秋の統合を目指し調印	
		7	宇摩合併研究会が宇摩郡内の全議会議員対象に合併アンケートを実施(匿名) 回答率 74.2 %	
		9	宇摩合併研究会が自治省、国土庁を訪問 総勢 22名 宇摩合併研究会が両市議 10名を招き懇談会を開催	
		11	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 国土庁総合交通対策課長 三浦 真紀氏 テーマ「新全国総合計画と地図連携」	
		12	宇摩合併研究会が宇摩住民アンケートを実施 回収率 22.8 %	
	9	2		伊予三島・川之江両市議らによる「行政研究懇談会」内に「合併問題検討委員会」を設置
		3	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 自治省行政局振興課都市行政係長 吉本 順光氏 テーマ「地方分権時代を見据えて！宇摩の未来は今！」	
		6	宇摩合併研究会が(社)淡路青年会議所 理事長 谷村 誠氏 他 10名を招き、講演会を開催	
		7	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 伊予三島市役所 総務部企画調整課 係長 加地 宣幸氏、宮崎 修氏 テーマ「宇摩二市一町二村における行財政の現状と課題」	
		9	青年会議所理事長による講演会 講師 平成6年度～平成11年度理事長 テーマ「夢をかたちに」～法皇JC 新たなる創造を目指して	
		11	伊予三島・川之江両青年会議所が統合し、「法皇青年会議所」に	
		10	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 川之江市長 石津 隆敏氏	
		2	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 篠原 実貴議、井原 巧県議、森高 康行県議 テーマ「宇摩における市町村合併問題について II」	
		3	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 川之江市選舉管理委員会委員長 大平 博氏 テーマ「昭和44、45年 合併研究連絡協議会の検証」	
		4	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 上居町長 藤田 勝志氏、新宮村長 法橋 信一氏、別子山村長 和田 秋廣氏 テーマ「宇摩における市町村合併問題について III」	
		4	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 宇摩史談会会長 錦倉 次朗氏 テーマ「昭和44、45年 合併研究連絡協議会の検証」	

論文

市町村合併に向けての視点

合併に向けた、民間と行政の動き（つづき）

年	月	民間の動き	宇摩行政の動き
平成	10 4	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 伊予三島市長 篠永 善雄氏 テーマ「宇摩における市町村合併問題について IV」	
	6	宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 自治省行政局行政体制改革室 課長補佐 木幡 浩氏 テーマ「愛事のとき 地域の選択」	土居町が「合併研究プロジェクトチーム」を発足
	7		
	11	宇摩合併研究会が合併シンポジウムを開催 講師 自治大臣 西田 司氏 自治省行政局長 鈴木 正明氏 テーマ「宇摩合併は是か非か II」	
	11 4		川之江市・別子山村が「合併研究プロジェクトチーム」を発足
	5	宇摩合併研究会が名称を改め、「新宇摩合併研究会」に	
	6		新宮村が「合併研究プロジェクトチーム」を発足
	7	愛媛県総務部市町村課課長 篠原 俊博氏(自治省出身)を招く テーマ「自治省、愛媛県の合併への取り組み」	
	8	茨城県ひたちなか市企画調整課主任企画員 永盛 啓司氏を招き勉強会実施	
	~10	新宇摩合併研究会集中勉強会実施(5回)	
	12	新宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 篠原 実県議、井原 巧県議、森高 康行県議 テーマ「宇摩における市町村合併問題について V」	
12	1	新宇摩合併研究会がビデオを作成(5市町村から補助金) 宇摩5市町村内50団体を目標に意見交換会を開始	
	2	関西学院大学教授 小西 砂千代氏を招き勉強会を実施 テーマ「今後の新宇摩合併研究会の取り組みについて」	
	4	新宇摩合併研究会が各議会議員と意見交換会を開始 4月 別子山村、新宮村、土居町議会議員 5月 伊予三島市議会議員 6月 川之江市議会議員	
	6	新宇摩合併研究会が宇摩全境の市町村長・県議会議員・市町村会議員対象に アンケートを実施(記名式公開アンケート)	
	8	アンケート調査結果を新聞の折り込みチラシにて公表	
	9		宇摩5市町村首長会議が「合併は避けられない問題」との共通認識のもと、助役級による「合併検討委員会」の設置を決定
	10	新宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 みとよの将来を考える会 代表 森氏 他大宮氏 テーマ「住民発議を成功させた方法」	
	11	新宇摩合併研究会が講演会を開催 講師 篠原 実県議、井原 巧県議、森高 康行県議	宇摩5市町村議会からなる「行政研究懇談会」が、各議会において早期の「特別委員会」設置に努力する旨を申し合わせ
	12		「合併検討委員会」が5回の会議を経て、任意の合併協議会設置を求めた報告書を提出
13	1		土居町が6地区で合併に関する懇談会を開催(24日～6日) 川之江市文化センターで宇摩5市町村長会議(30日)任意の合併協議会「宇摩合併推進協議会」およびその準備会の設立について基本的合意を得たものの、具体的な設置時期については町村部の意向もあり明言は避けた。また、別子山村が8日開催の臨時村議会において、新居浜市か宇摩かを選択する旨を説明
	2	新宇摩合併研究会が別子山村で全戸訪問の後住民討論会を開催 別子山村、合併協議の相手を新居浜市と決める	別子山村が合併懇談会を開催(6日) 新宮村が合併に関して地区懇談会を開始(7日～27日) 別子山村議会が全会一致で合併先を新居浜市と決定
	3	新宇摩合併研究会が新宮村で全戸訪問の後住民討論会を開催 宇摩合併協議会設立(任意) 川之江市・伊予三島市・土居町・新宮村	宇摩4市町村首長会議 4月中旬の合併協議会設立が決定 助役級の設立準備会により協議会規約等作成 各議会の合併関連特別委員会ならびに全員協議会において、合併協議会設立に関して説明、了承を経て協議会の発足に至る
	4		第一回「宇摩合併協議会」開催(伊予三島市)
	6		第二回「宇摩合併協議会」開催(川之江市)
	8		第三回「宇摩合併協議会」開催(新宮村)
	10		第四回「宇摩合併協議会」開催(土居町)
	11		宇摩合併協議会視察研修(7、8日 26名参加) 視察先 東京都 西東京市・あきる野市 宇摩合併協議会 新市将来構想住民アンケート結果報告(回収率 28.6 %)
	11～12	新宇摩合併研究会 宇摩全域にて住民座談会を開催 川之江市地区 7公民館 伊予三島市地区 7公民館 土居町地区 7公民館 新宮村地区 1公民館	第五回「宇摩合併協議会」開催(伊予三島市)
	12		

7. おわりに代えて

宇摩地域内の公民館をまわっているときに感じたことだが、地域によって合併に対する取り組みの度合いが異なるのである。ある地域では全く意見が出ず説明だけで終わつたが別の地域では我々が説明をする間もなく質問や意見の嵐。自治の温度差を実感として感じたのである。後でわかったことだが、白熱した討論を出来的地域は、公民館活動も熱心に取り組んでいる地域だったのである。合併を住民主導にするヒントはここにあった！まず『コミュニティ』を活性化させるのである。

『コミュニティ』とは、適當な日本語がないため「地域社会」「近隣社会」「地域共同体」等いろいろな言葉に訳されて使用されているが、いずれも地域的な連帯感に支えられた人間らしい近隣生活を営むことのできるような地域社会を指すものであろう。住民にとっての「コミュニティ」は小学校区、すなわち宇摩では公民館単位ではなかろうか。

住み良い魅力ある地域を作り上げるためにには、住民の身近な生活環境などの問題について、住民の多種多様な要望や意見ができるだけ吸収されるとともに利害が調整され、これを踏まえた行政施策が推進されることが必要である。したがって住民は自らの責任と自覚の上に立って十分話し合い、住民相互間にある共通の課題を調整することが必要である。

また、地域社会において住民と行政がそれぞれ役割を分担しあい協力してゆかなければ地域社会でのいろいろな問題の真の解決は困難である。コミュニティの場で住民同志、また住民と行政とが協力しあって実際に問題を解決していくという経験が積み重ねられるなかで、そのことを通じて地域社会に連帯感も生まれ、より大きな課題を住民の参加により解決していくという基盤が培われ、より厚みのある地方自治が進展することとなる。

合併を自らの問題として考えるためには、コミュニティ単位で、自分たちはこうしたい、またこうしてほしいという意見をまとめるのである。合併の複雑なことはわからなくても地域の問題は発言できる人は多い。

コミュニティ単位で責任を持たせるのである。そうすれば各々が自助努力で我がコミュニティを良くしようと張り切るはずである。

合併は他人ごとではなく自分たちの問題であると自覚するには、住民サイドも積極的に参加せねばならないが、これまでその方策がわからなかった。あくまでも一つの方策ではあるが、コミュニティ単位で合併における将来のまちづくりを話し合える仕組みを作れば、コミュニティごとの個性的な地域づくりが提案されるのではなかろうか。そうすれば、「私たちのまちは、私たちの手でつくる」ということが実感として感じられ住民自治の精神も醸成されることであろう。

以上、コミュニティの創生活動が合併をスムーズにすることになるという提案することでおわりに代えさせていただきたい。

(宇摩合併研究会が長期にわたりご指導いただきました関西学院大学小西砂千夫教授、旧自治省時代から今日までありとあらゆる情報やアドバイスを送っていただいた総務省自治行政局市町村課ならびに行政体制整備局の皆様に、この場を借り深く感謝申し上げます。)

Profile 青木 敏彦

1954年 愛媛県伊予三島市生まれ。
日本大学経済学部経済学科卒業。
1979年 伊予三島青年会議所入会
1993年 (社)日本青年会議所四国地区協議会副会長
1994年 (社)日本青年会議所四国地区協議会副会長
(社)伊予三島青年会議所卒業
1995年 宇摩合併研究会設立 事務局長
2000年 新宇摩合併研究会 アドバイザー

宇摩合併研究会設立以降、愛媛県内をはじめさまざまな地域で市町村合併に関する講演を行う。
県内で合併をリードする宇摩地域の合併の牽引者。
「まちづくりの鬼」と比喩される。