

特集 feature

## 市町村合併を考える

consider merge of municipalities

### 日常生活圏でみる上越地域のつながり

#### ■市町村合併をめぐる情勢

現在、市町村合併に関する議論が活発に展開されています。上越市では、平成12年1月に牧村、清里村、三和村と「市町村合併に関する勉強会」を設け、市町村合併についてさまざまな視点から検討を行ってきました。その結果、今年度上半期中に任意の合併協議会を設置する方向で合意にいたりました。現在この勉強会に新たに名立町も加わって一層活発な議論を展開しています。

一方、新潟県は平成13年2月に「新潟縣市町村合併促進要綱」を発表し、新潟県内の111市町村を21にする合併パターンが提案されました。市町村合併をめぐるこのような情勢の中、当研究所では、昨年4月の設立当初から市町村合併を主要な研究テーマとして取り上げ、研究所独自の長期的・広域的な視点から調査・研究を行ってきました。具体的には、各種統計資料を用いて上越地域22市町村の社会経済基盤の現状分析と、今後合併が進んだ場合のさまざまなシミュレーションを行いました。その中から、研究成果の一部をご紹介します。

#### ■日常生活圏でみる市町村のつながり

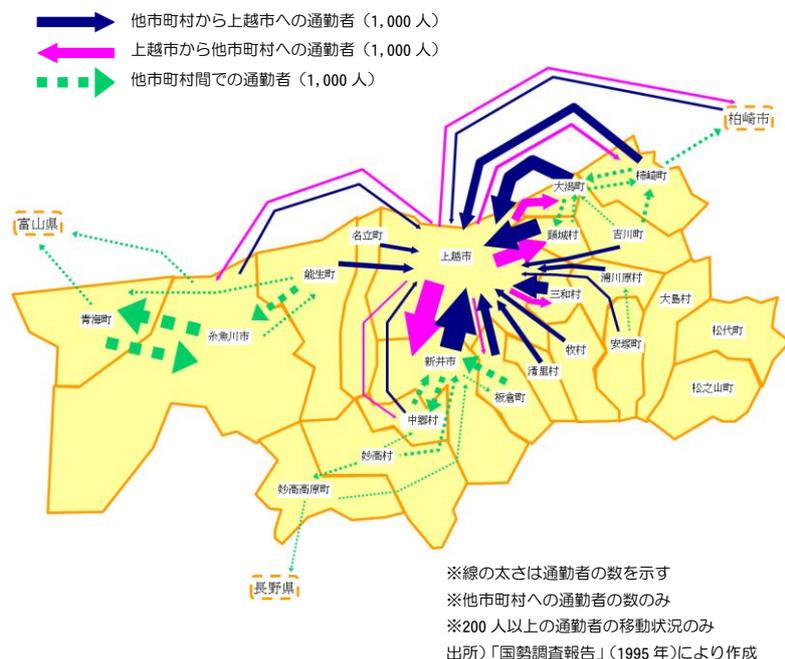
市町村合併の議論が求められている背景には、さまざまな社会状況の変化があります。その一つが「日常生活圏の広域化」です。私たちの日常生活圏は、自動車の普及に伴って、現在の市町村の枠組みがつくられた昭和30～40年代と比べ格段に広範囲になっています。その範囲は市町村の区域を越えており、行政区域と日常生活圏の不一致が私たちの日常生活や、効率的・効果的な行政運営に支障をきたすようになってきています。そこで、当研究所では国勢調査の結果をもとに合併範囲を検討するうえで重要な判断材料となる「日常生活圏でみる市町村のつながり」を調査しました。

市町村間のつながりを知るための一つの指標として、日常生活において大きな割合を占める「通勤先」の視点から地域のつながりを分析した結果を紹介したいと思います。

#### ① 通勤先の状況

上越地域 22 市町村における 15 歳以上の就業者の通勤先を調査した結果、すべての市町村で自市町村での通勤者が最も多いことがわかりました。これは農林水産業を営む人や自営業者が含まれることが大きな要因と考えられます。しかし、日常生活圏が広域化している現状では、他市町村への通勤者の割合も非常に高まっています。上越地域における市町村間の就業者の移動状況を分析すると、図1のようになります。

【図1 通勤先でみる上越地域における市町村のつながり】



## ② 地域の中心都市としての上越市

図 1 より、上越市への就業者の流入が非常に多いことがわかります。これは、上越市が上越地域の中心都市であり、多くの事業所が集まっている結果です。

上越市への通勤者が多い市町村は、多い方から新井市 2,513 人、頸城村 1,904 人、大潟町 1,566 人、三和村 1,440 人となっています。中でも頸城村は同村の就業者の 41.7%、三和村は 41.5%が上越市へ通勤しており、いずれも自村内への通勤者とほぼ同数となっています。

一方、上越市民が多く通勤している市町村は、多い順に新井市 2,381 人、頸城村 1,619 人、大潟町 962 人、三和村 651 人となっています。頸城村は同村で働く人の 34.6%が上越市民であり、同様に三和村では 24.7%、大潟町では 19.5%、新井市では 14.9%が上越市民となっています。

調査の結果、上越市と周辺市町村とのつながりは、表 1 のように分類することができます。

【表 1 上越市と周辺市町村とのつながり】

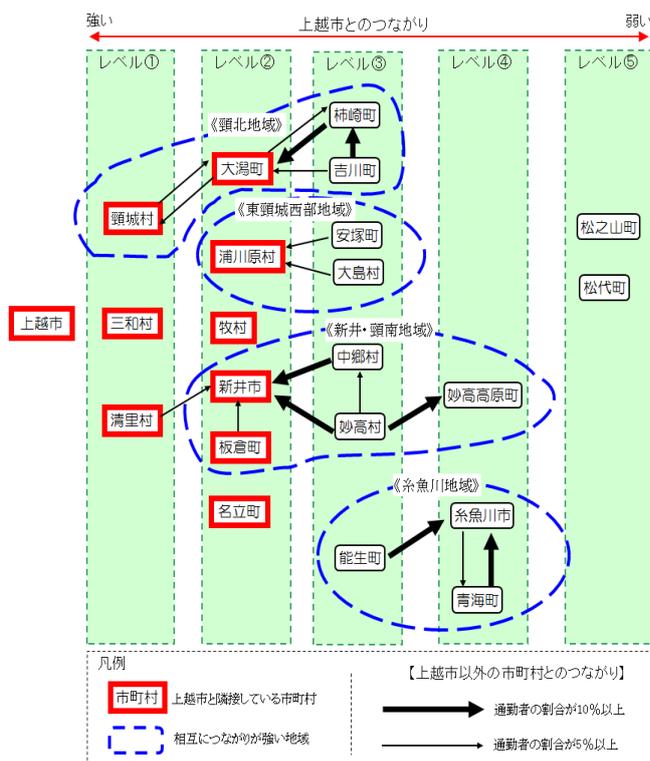
段階	該当市町村	根拠
レベル①	頸城村、三和村、清里村	上越市へ通勤する人が、その自治体の全就業者の30%以上で上越市に隣接する。
レベル②	大潟町、板倉町、新井市、浦川原村、板倉町、名立町	上越市へ通勤する人が、その自治体の全就業者の20%以上30%未満、または、上越市への通勤者が500人以上で、上越市に隣接する。
レベル③	能生町、柿崎町、吉川町、安塚町、大島村、中郷村、妙高村	上越市へ通勤する人が、その自治体の全就業者の5%以上20%未満で上越市に隣接しない。
レベル④	妙高高原町、糸魚川市、青海町	上越市へ通勤する人が、その自治体の全就業者の5%未満だが、レベル①～③の自治体と強いつながりがある自治体。
レベル⑤	松代町、松之山町	以上①～④の条件を満たさない。

## ③ 他市町村間の関係

上越市以外の各市町村間の関係に着目して図 1 をみると、いくつかの地域で相互に通勤者の移動があることがわかります。頸北地域 4 町村や東頸城郡西部 3 町村、新井頸南地域 5 市町村、糸魚川地域の 3 市町といったグループがこれにあたります。これを表 1 で示した上越市とのつながりの強さと合わせてみると、図 2 のような構図を描くことができます。

図 2 では、上越地域における市町村のつながりは、上越市を中心とした地域全体をエリアとする大きなグループが形成され、さらにその中に上越市以外の各市町村間でいくつかの日常生活圏のグループが存在しており、重層的な構造であることがわかります。

【図 2 上越地域における日常生活圏（通勤先）の構図】



## ④ 上越地域における市町村合併に関する議論のあり方

調査結果から、次のような結果を導き出すことができると考えられます。

- 現在上越市が関わっている「市町村合併に関する勉強会」の枠組みは、上越市とつながりが強い牧村、清里村、三和村、名立町との1市1町3村から構成されており、その枠組みは住民の日常生活圏の状況を踏まえたものである。
- 今後、市町村合併に関する議論の枠組みが拡大し、上越市が③でみられるグループに属する市町村との合併を検討する場合には、グループを構成する市町村を一体的なものとし、その構成市町村全体との合併を検討する必要があると考えられる。（これらのグループの市町村間でも市町村合併に関する勉強会などが開催されています）

### ■調査を通じて・・・

市町村合併を考えることは、地域の将来像を考えることにつながり、さまざまな角度からの慎重な検討が必要になります。今回のレポートを一つのきっかけとして、今後皆さんにも市町村合併についてより具体的に身近な問題として考えていただければ幸いです。

（研究員：石黒厚雄）

【研究報告】

# 上越市の観光

観桜会アンケート結果から



近年、地域活性化の観点から、地元の資源を活かした観光産業が再認識されています。上越市にも、年間を通して楽しめる観光資源や観光イベントが多くあります。日本三大夜桜として評される高田公園の観桜会はその代表格で、本年度は80万人以上の来訪者がありました。しかし、それらが地域経済に与えている影響については、これまであまり把握できていませんでした。

このような事情から、当研究所では観桜会を調査の対象とし、来訪者の動向調査を行いました。

来訪者の出発地や交通手段、ほかの立ち寄り先、宿泊場所、観桜会の感想などについて、会場内で聞き取り調査を実施したところ、525人の来訪者と345人の添乗員にご協力いただくことができました。以下、本調査でわかった結果の一部をご紹介します。

**【アンケート ① 個人客の傾向 調査の結果】** 全体の40%は市内から、全体の96%は市内を含む新潟県内およ

び長野県からの来訪者である。

旅行形態としては、観桜会での花見のみを目的とし、会場以外に市内立ち寄りのない日帰り旅行が90%以上を占める。

## ② 団体客の傾向

関東地方からの来訪者が全体の54%を占める。その他、新潟県内(14%)、関西地方(12%)、長野県(10%)も比較的多く、中には台湾からの来訪もみられる。

宿泊先は、妙高高原(21%)・斑尾高原(17%)・志賀高原(17%)などが多く、市内での宿泊は1%に満たない。会場以外の市内立ち寄りもまれである。

## 【アンケートを通じて】

この調査結果から判断する限り、観桜会が地域に与える経済効果は、来訪者のわりに大きくないものと思われます。

会場以外の立ち寄りがほとんどない理由については、来訪者にとって魅力ある立ち寄り先がないことや、観光資源の見せ方、情報の発信方法に問題のあることなどが考えられます。また、市内での宿泊者が少ない理由については、宿泊しようと思わせる魅力や宿泊施設自体が、周辺地域に比べて少ないことなどが考えられます。

しかし、この調査結果により、上越市の観光における課題がみえ、その発展に向けた手がかりをつかんだことは大きな収穫です。また、桜の美しさに驚き、感動したという非常に多くの声を聞くことができ、これだけの人々を引き寄せる桜の力を肌で感じたことは大きな喜びでした。

さらに、この調査にあたって上越教育大学や県立看護短期大学の学生の皆さんからご協力をいただいたことにとっても感謝しています。現状では学生の皆さんと上越市の関わりはあまり深いものではないようですが、今後上越というまちに興味をもってもらい、第二の故郷としてみんなの心に残るような、そんなまちになればと思いました。

**【最後に】** 今年度の研究テーマである「観光の経済効果分析とその展望」に向け、実態調査については今後も引き続き行う予定です。また、観光をテーマに、市民の方とともに調査研究を行う市民研究員制度も今年度からスタートしました。

最終的な形として、地域活性化のきっかけとなるような調査研究に仕上げていきたいと思ひます。

(研究員：内海 巖)

## Seminar report

### 第1回 創造行政セミナー

「平成雁木」

歴史を伝えるまちを創る

講師  
寒竹伸一氏(建築家)



5月31日、市民プラザで開催した第1回創造行政セミナーには約130人の参加がありました。上越市出身の建築家、寒竹伸一氏が「歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり」に向けて、JR高田駅前よみがえった「平成雁木」について設計者の立場からそのコンセプトや思いを披露。「高田の街の歴史・風

土と構造」にふれ、「高田のまちのコミュニティを象徴するものが雁木。平成雁木はそのコミュニティをつくり出す機能やシステムを残している」と語られました。地域の歴史的建造物は、そこで生活する人々や風土、自然を反映したもの。それらを活かしたまちづくりの方策を探る機会となりました。

## ◆ セミナーレポート

6月16日(土)開催の第2回創造行政セミナー三井所清典氏(芝浦工業大学工学部教授)による「伝統産業都市有田のまちづくり活動の報告」を含め、今後のセミナーの様子はニュースレターで引き続き報告していきます。

◆ 今後の開催案内 series 1

第3回 [(仮題)歴史的なまちなみと暮らし方～イタリア・ポローニアのまちなみと雁木～]

◆日時: 7月11日(水) 午後6時30分～8時30分  
◆会場: 市民プラザ第1会議室  
◆講師: 陣内秀信氏(法政大学工学部教授)

歴史 × 建物 × 景観

# 創刊にあたって

上越市創造行政研究所長

横山 正

早いものでこの研究所が産声をあげて2年目の夏を迎えようとしています。市が自前のシンクタンクを持つのは全国でも数少ないことで、それゆえその設置の是非をめぐっての議論もありました。しかし1年を経過したいま、市民の方々の多くにその存在を知っていただき、また発展を続ける上越市にとっての重要な問題について、それぞれいちおうの研究成果を挙げる事が出来たのではないかと自負しています。

研究課題も、限られた所員の数から見ればかなり多く、初年度はいささかオーバーロード気味でしたが、皆、研究ということの面白さで何とか克服して来たところです。

この1年を通してつくづく思うのは、こうした研究活動が市の職員によって行なわれ、その成果が市の内部に蓄積していくことの大切さでした。もちろん優秀な外部機関のすぐれた知恵と豊富な経験も充分活用していかなければなりません、その上でこの研究所と本庁の方々とが、互いに連繋を取りながら政策研究を進めていくスタイルが定着してきた意味は大きいと思います。

この1年あまりはとりあえず市が直面し解決を迫られている問題を重点的に採り上げて来ましたが、今年度からは中長期的な問題を大局的な見地から捉えていくことにも取組もうとしています。「歴史的建造物の保存と活用に関する調査」もそのひとつで、まず上越市にどんなすぐれた大事なものがあのかの在庫目録をつくることから始め、やがては人と家のかかわりをテーマにした小中学生向けのテキストを制作することも考えています。またこの編集も含めて、なるべく多くの市民の方々に直接、研究に携っていただこうと考えています。すなわち先般募集した市民研究員の制度がそれで、この歴史的建造物のほかにも、上越市の観

光をテーマとして同じく研究員の方々に集まりいただいています。この制度はこれから毎年続け、市民の方々が気易く立ち寄って職員と議論していただける研究所にしていきたいと考えています。

また昨年度はITをテーマにしたセミナーを開催し、たくさんの方々のご参加をいただきました。今年度もエネルギー問題をテーマに同様なセミナーを開催する予定ですが、それ以外に市民の方々が気易く参加していただける身近なテーマについての小さなセミナーを企画しています。最初は先述の歴史的建造物の研究に関連して、「歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり」というテーマで3回連続のシリーズを企画しましたが、いまその第2回目を迎えたところですが、毎回、たくさんの方々にお出でいただいて盛況で嬉しく思っています。このニュースの刊行もそうですが、今後とも市民の方々とつねに密接なつながりを持った研究所でありたく、そのため所員一同、努力して参りたいと思っております。どうか今後ともよろしくご支援下さり、ご助言、ご指導をいただきたく存じます。

2000-2001

informations

## 「市民に開かれた研究所」に向けて

### 1 これまでの活動

研究成果をまちづくりに活かします

### 【調査研究活動】

平成12年度の調査研究テーマは「グリーン税」「市町村合併」「上越市自治体経営計画」など10件を実施。

### 【特別研究員制度の実施】

「高等教育機関設置に関する調査研究」や「歴史的建造物の保存と活用に関する調査」において、大学や研究機関の専門家（特別研究員）と共同研究を行なうとともに、本制度を利用した定期セミナーを開催しました。

### 【市民セミナーの開催】

平成12年10月13日にITについて市民とともに考えるセミナーを開催。参加者は約1,000人。



### 2 今年度の新しい試み

市民や地域とのつながりを大切にします

### 【市民研究員制度の設置】

市民の皆さんの多様な発想・発意をまちづくりに活かすため、研究員として当研究所のスタッフと共同して調査研究活動にあたります。住民参加型のまちづくりを推進することを目的としています。

●●●今年度の研究テーマ●●●

1. 歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり
2. 上越市の観光の現在と未来

### 【創造行政セミナー】

市民とともに地方分権社会における地域のあり方や、地域が抱える政策課題などについて考えるセミナーを定期的で開催します。

●●●セミナーのテーマ●●●

今年度は3つのシリーズで開催予定です。最初のテーマは『歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり』。2回目以降のテーマは広報じょうえつなどで順次お知らせしていきます。

### 【ニュースレター発刊】

年4回の発行を通じて、研究所の活動成果を広く情報発信します。主に調査研究活動の成果について、研究テーマを担当した各研究員の視点を交えてお伝えし、皆さんとのコミュニケーションの場として活用していく予定です。

### 研究所カレンダー

『電子市役所基本構想』のミーティング風景

2001.5.24



昨年に引き続き、今年度も調査研究テーマである『電子市役所基本構想策定調査研究事業』。ITを活用した市役所のあり方についてさまざまな見地から議論が交わされています。

7月に最終報告を行う予定になっており、その内容は市のホームページなどでも広く公開していく予定です。

### 編集後記

- ◆ 今回がニュースレター創刊号。皆さんからの声をもとに、内容の充実を目指します。ご意見・ご感想をお待ちしています。
- ◆ 創造行政研究所では、調査研究活動の成果の一部を公表しています。「特別研究員による定期セミナー記録集」や、「市民生活の情報化に関する報告書」などを無料で配布していますので、ご希望の方は研究所までお問合せください。また、研究成果やニュースレターの内容を市のホームページに掲載していく予定です。どうぞご期待ください。

【編集：カ久、渡来、田原】