

序論

1 はじめに

中条町と黒川村は、合併を研究課題として設立した協議会において、「新市将来構想」を策定し、一体的な地域を想定した場合の将来ビジョンと、新市が目指すべき方向性をここに示すものです。

この構想は、合併後のまちづくりがどのようなものであるかを表現し、住民のみなさんが新市をイメージするための資料となるとともに、市町村の合併の特例に関する法律第5条に規定されている「新市建設計画（*1）」を策定するための基礎的な資料となるものです。

2 新市将来構想の策定方針

この構想の内容は、両町村の概況と主要指標等を勘案・想定した上、合併により新市となった場合のまちづくりの理念や目標を示し、将来像を明らかにするものです。

策定にあたっては、両町村の歴史的なつながりや社会情勢、地域の現状を把握し、地域が抱える諸課題への対応や活性化の方策、今後の住民サービスのあり方などを整理することで、合併の必要性や期待できる効果を検証します。

また、住民がどのようなまちづくりを望んでいるのか、住民アンケートを実施し、その内容を反映させます。加えて、この構想を示すことにより住民に新市をイメージしてもらい、更に議論を深めていくものとします。

なお、両町村が既に策定している総合計画等については、理念的に継承するとともに、これまでのまちづくりや地域おこしについてもその成果を十分精査し、今後も活用できるものについては、積極的にこの構想に取り入れていくこととします。

新市建設計画の計画期間が、平成17年から10年間となっていることから、当構想も概ね10年間のまちづくりをイメージするものです。

当構想では、中条町・黒川村の有形・無形のものを含むエリアを「両地域」といい、中条町・黒川村を併せた行政組織を「両町村」と記載することとします。また、合併した後の新しいまち、行政組織を「新市」といいます。

また、*印の用語解説を各章の巻末に登載します。

3 社会情勢と合併議論の背景

(1) 日常生活圏の一体化

現在の中条町の区域が確定したのは、昭和42年築地村の編入によるもので、それから30余年が経過しています。また黒川村においては、明治の合併で現在の村域が確定していますから、100年以上同じエリアで行政運営がされています。

この間、わが国では戦後から高度経済成長期において、急速な都市開発と交通基盤の整備により発展を遂げ、マイカーの普及により、人々の行動範囲は拡大したことは言うまでもありません。また両町村においても不幸な災害に見舞われた時期を乗り越え、道路網・情報通信網が整備され、住民の生活圏域や経済活動圏域は飛躍的に拡大しました。

中条町と黒川村は、同じ新発田地域広域市町村圏に属しますが、県の示す市町村合併推進要綱においても、一つの生活圏を形成しているとの観点から「サブ圏域(*2)」とされていますし、古くから経済的に交流の深かった地域でもあります。今日においても、通勤・通学率、買回品購買率(*3)などの調査において、密接な関係をうかがい知ることができます。

行政サービスという点においても、交通基盤の整備や高度情報化の進展を考慮し、提供方法や提供区域を住民のニーズや行動範囲により再設定し、加えて適正な住民負担を求めることが肝要であり、特に情報通信網の整備・活用により福祉や医療、教育などの分野については、今後その効果の波及が期待されています。

(2) 少子高齢化と人口減への対応

我が国では昭和60年頃から少子高齢化が急速に進行してきています。

昭和60年と平成2年の状況を比べた場合、当地域の年少人口比率は20%から15%を下回るまで落ち込み、逆に老年人口は9.6ポイントも増加し、その割合は全体の22%を超えるまでになりました。これは国平均と比べると、老年人口比率は5ポイント以上高く、県平均をも上回っているという結果であり、他の地域と比較して特に高齢化が進んでいるといえます。

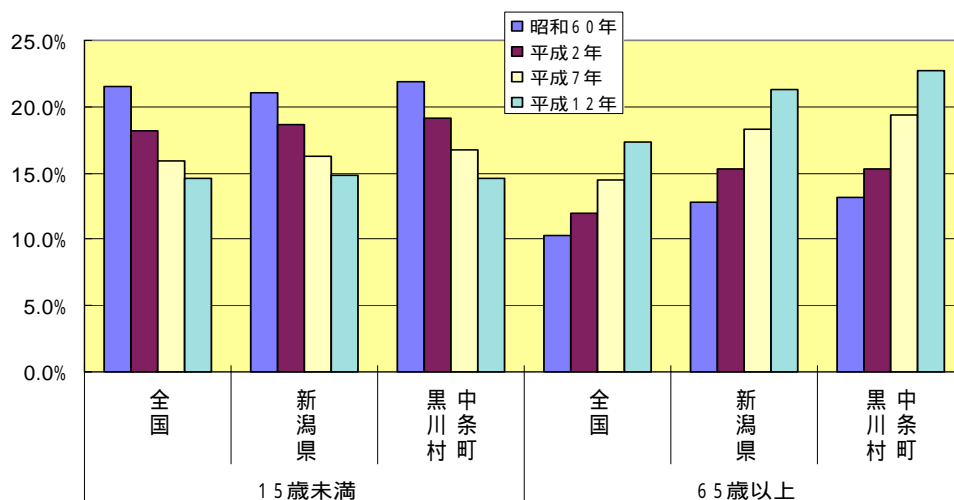
出生率は年々低下し、今後も人口増が見込めない現状を考えますと、この出生率の低下が子供の社会性が育まれないという問題、地域消費量や活力の低下など、さまざまな影響を及ぼすことが心配されています。

特に、地方自治体にとって生産年齢人口の減少は、税収減ということに密接に関係していくことはもとより、高齢化が進むことによる福祉や医療、社会保障における歳出の増や現役世代の負担の増が予想されることから、これまで以上に地域が一体とな

って、高齢化社会への対応を急がなくてはなりません。

【年少人口・老年人口の比率】

区 分		昭和 60 年	平成 12 年	増 減
全国	15 歳未満	21.5%	14.6%	6.9ポイント
	65 歳以上	10.3%	17.3%	7.0ポイント
新潟県	15 歳未満	21.1%	14.8%	6.3ポイント
	65 歳以上	12.8%	21.3%	8.5ポイント
中条町・黒川村	15 歳未満	21.9%	14.6%	7.3ポイント
	65 歳以上	13.2%	22.8%	9.6ポイント



(資料：国勢調査)

(3) 地方分権と行財政問題

国は危機的な財政状況の中、中央省庁の再編や財政構造改革に着手し、地方財政に対して「三位一体の改革」を進めようとしています。これは地方自治体にとっては、国・県の補助金や交付税などの削減につながるものとされています。

中条町・黒川村も、平成13年度の地方債の残高(借金)は合わせて200億円を超える状況にあり、予算に占める公債費(返済金)の比率は年々増加傾向にあります。

加えて長引く不況の影響で税収は伸び悩み、交付税や交付金などへの財源依存率が高い両町村は、今後厳しい財政事情に直面することが予測されています。

一方、生活が豊かになり、住民のニーズが多様化・高度化してきている最近の状況から、地方分権の一連の流れにより国・県から委譲される各種の事務権限を処理するためには、専門職員などの配置・対応が必要となるなどにより、一層自主的な行政運

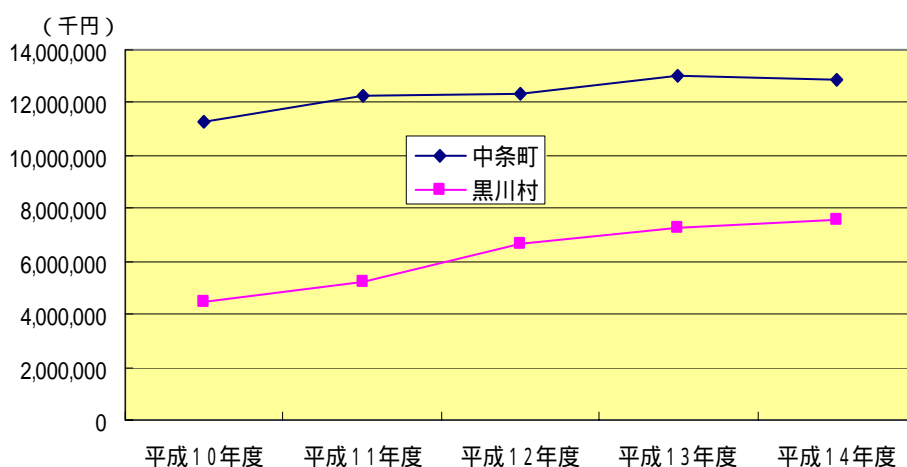
営が求められます。

このようなことから、合併によるスケールメリット（*4）を最大限いかした上で組織体制の再構築や行財政改革に取り組むことで、これまで以上に行政コストの削減と政策立案能力などの向上を図らなければなりません。

【地方債現在高推移】

（単位：千円）

	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
中条町	11,286,212	12,253,777	12,312,086	13,005,442	12,880,817
黒川村	4,441,182	5,215,956	6,626,454	7,227,984	7,552,593

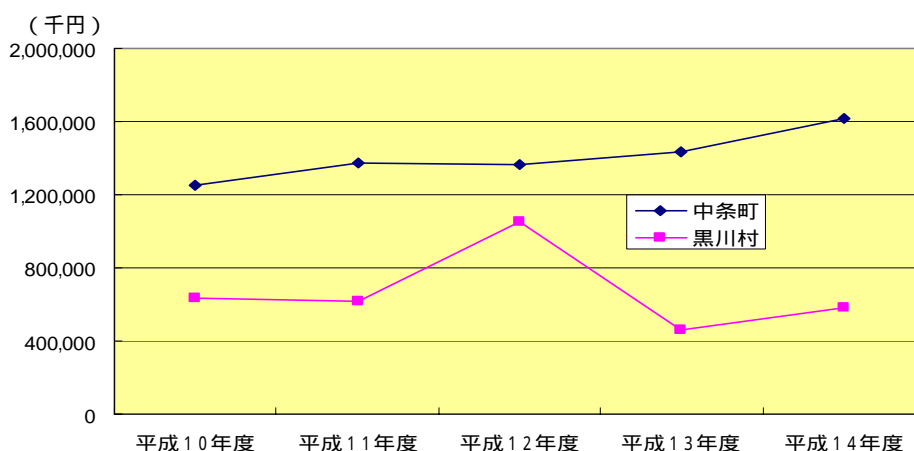


（資料：市町村財政の状況）

【公債費推移】

（単位：千円）

	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
中条町	1,254,945	1,373,885	1,364,651	1,438,287	1,616,609
黒川村	630,641	616,064	1,048,675	464,481	583,927



（資料：市町村財政の状況）

(4) 新しいまちづくりへの展開

まちづくりは、両地域においても活発に議論され、合併に際して新しいまちづくりへの展開を期待する声があります。このことは、今回の合併議論を通じて、行政のあり方や住民自治、または地域づくりということについて、自主的な取り組みが生まれてくるのではないかと考えられるからです。

両町村は隣接しているものの、地域づくりという点においては、行政サービスの実施主体が異なるため、各種住民サービスや公共施設の活用、人材の交流などにおいての連携が必ずしも十分とは言えませんでした。しかし、新しいまちづくりを展開しようとする過程の中で、緊密な連携や協力体制を築き、長所を伸ばし欠点を補完しようとする前向きな議論により、新たな個性や価値観が生まれてくるものと期待されます。

現に中条町と黒川村では、「海」と「山」という、これまでそれぞれの特徴であった自然環境はもとより、都市的機能、各種農産物の供給体制、自然を活かした保養・観光施設など、コンパクトでありながらも地域内に魅力的な機能がバランスよく揃っています。両地域においては、このような魅力的な機能を連携させ、一体とした地域として、開発・整備をした場合、従来の地域づくりというものだけでなく、新しい活力の創出や地域外からの投資、定住等についても大きな可能性があると考えられます。

【用語解説】

- (* 1) **新市建設計画**...市町村の合併に際し、関係市町村の住民に対して将来に関するビジョンを示し、合併の検討材料となるものであって、いわば合併市町村のマスタープランとしての役割を果たす。この計画を基礎として、様々な財政措置が講じられる。
- (* 2) **サブ圏域**...新潟県の市町村合併促進要綱により示された合併パターン・新発田圏域の中で、中条・黒川は一つの生活圏域を形成していることから、都市的機能の一端を担うものとし位置付けられていた。
- (* 3) **買回品購買率**...衣料品や靴、カバン、家具など多くの中から選択して購入する場合に、いくつかの店舗を回って比較検討する商品、また消費者の購買傾向を調査するためにその買い入れる場所の割合を示す。最寄品（食品、タバコ、石鹸、雑誌）
- (* 4) **スケールメリット**...市町村の人口規模が拡大するに従って、市町村の歳出の効率化が図られるという「規模の利益」をいう。