

# 北海道内の市町村合併に伴う産業・社会システム変動に関する研究

相内 俊一 [小樽商科大学商学部／教授]

出川 淳 [小樽商科大学商学部／教授]

星 貢 [白老町企画課／主幹]

片山 健也 [ニセコ町総務課／参事]

永野 孝一 [公立はこだて未来大学／非常勤講師]

坂口 収 [北海道経済部産業政策推進室／参事]

安田 睦子 [(有)インタラクショナル研究所／代表]

## 背景・目的

本研究は、国が「平成の大合併」と呼ばれる全国一律の合併推進政策を選択・推進する中で、現行の財政状況改善の効果予測にとどまらず、行政サービスの質と量、サービスを決定・選択に係る住民参加システムという二つの観点から、新たな評価モデル検討し、道内の市町村が合併という選択をする場合、それに伴いいかなる変動が産業システムや社会システムに生じるかを明らかにしようとしたものである。

## 内容・方法

行政規模の拡大による旧来型の行政サービスの「フルコース・メニュー」の提供を批判的に検証し、成熟社会に対応して「限定・特製メニュー」の選択を可能とする新しいパラダイムによる自治体連携の道を検討した。合併問題に取り組む3つの町を例に、合併当事者の意識の方向など主観的要因の所在を探るとともに、アンケート調査により、問題群を提示して、行政と住民が情報を共有していく作業を支援した。小規模自治体に対する権限の制約を含む「西尾私案」、本道の特性を強調する「北海道案」及び「北海道町村会案」について、それぞれの特徴を明らかにした。市町村合併の評価手法について、指標群の評価を行い、現行のシミュレーションモデルの限界性を指摘した上で、財政、行政サービスの質と量、産業活性化への貢献などの新たな指標に基づくシミュレーションモデルを検討した。

## 結果・成果

本研究は、地域の特性に合致した住民への身近なサービスの提供が、成熟社会における自治体のあり方との考えに立脚して進められた。合併問題に対しても、地域の特性を活かすものであるか、住民に身近なサービスを提供するものであるか、という2つの観点が重視された。

さらに、「地域の特性」をどのように捉えればよいか、また、「住民に身近なサービス」とはどのような内容か、誰が決定するのかとの問題にも切り込んでいる。地方自治の質と形態を選択するのは、そこに住む人々であるという基本的な原則に立ったとして

も、それを現実に可能にするための手がかりや、それを発見する方法を提供しないならば、「住民が合併の是非について判断を下す」というのは、タテマエのみのフィクションでしかないからである。

当然の帰結として、基礎自治体が中央政府とどのような関係や役割分担をすべきか、また、社会システムの変動に対応して、基礎自治体が自らの役割と規模を革新していく際の選択肢は何か、新たなパラダイムによる自治像はなにかを考察することに繋がっていった。

主な結果次のとおりである。

### ①自治体のあり方についての新しいパラダイムの考察

住民自治の単位と行政区域が同一で、画一的に全ての行政サービスを提供するこれまでの制度を、行政主導型から住民協働型へのパラダイム転換、「行政サービスの受益者」から「政策形成のパートナー」への住民自身の脱皮をめざし、成熟化社会に対応できる仕組み作りの重要性が明らかになった。

### ②新しいパラダイムによる合併問題の取り組みへの参加

後志支庁管内寿都町における合併問題の取り組みに対し、本研究会が住民説明会及びアンケート調査などに同時進行的に参加することができた。この結果、自治体職員がどのように変化し、課題に取り組むプロセスが町行政にどのように反映されていくのか、さらに、行政の取り組みに対し、住民側の新しい自治体のあり方を目指すレスポンスがみられるなど、理論上の議論にとどまらず、現実に行政と住民のインタラクティブな関係が観察され、自治体の新しいあり方の合意が、行政と住民の双方からの働きかけで形成されていくことが明らかにされた。

### ④従来型シミュレーションの限界と新たな因子の抽出

これまで国や道が提供してきた「合併シミュレーション」が、行政効率と財政力を中心にスケールメリットを前提としており、その限界性を明らかにするとともに、地域の特性、地域の類似性に着目した5つの因子を抽出し、これを用いた合併シミュレーションの可能性を明らかにした。

## 今後の展望

地方自治体に対する国の財政的な措置は、政府間関係のプランもないまま一層削減と自立化の傾向を強めている。域内自治、域内分権、域内分割行政など合併後の地方自治のかたちが見られる一方、合併できなかった場合の「処分」や「保護」のプランも出されている。しかし、我々が取り組むべきことには何にも影響はない。どのような地方政府を持ちたいのか、自分の地域をどのように発展させたいのか、そのためどの地域とどの分野でどのような形態で連携すべきかとの課題は、いつまでも続く恒久的な課題だからである。