

# 合併協議会だより

## 庄内南部地区



第2号  
2003年7月



菜の花まつり(三川町)



黒川能(榎引町)



藩校致道館(鶴岡市)



旧東田川郡会議事堂(藤島町)



ヨット(温海町)



月山高原牧場(羽黒町)



バンジージャンプ(朝日村)

### CONTENTS

統計的に今後予想される  
庄内南部の状況について…………… 2  
平成15年度の事業計画から…………… 6

# 厳しい将来予想。

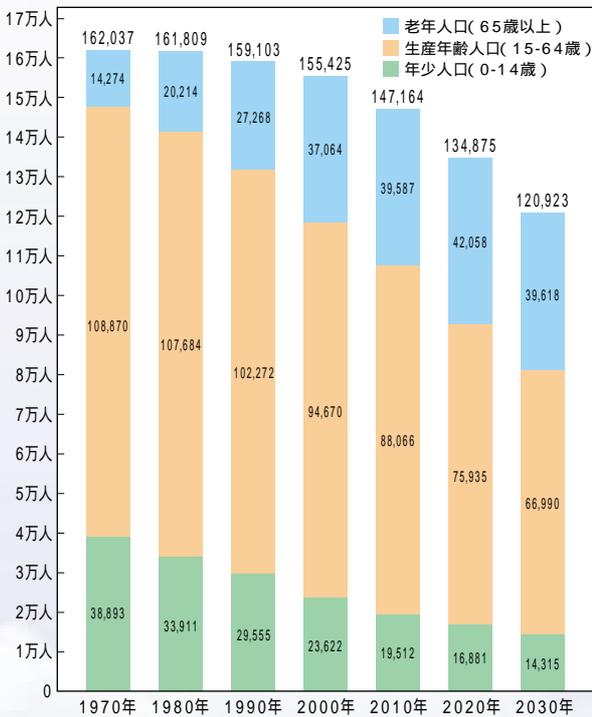
統計的に今後予想される庄内南部の状況について

# だからこそ、前向きなエネルギーを発揮し、大胆な改革を進める必要があります。

合併協議会では、合併後の庄内南部地区の計画を立てるにあたって、まず、統計的に庄内南部地区における将来の予想をしました。こうした予想を基に、さらに今後、合併後の新しいまちづくりについて検討を重ねていく予定です。合併協議会だより第2号では、こうした将来の予想についてお知らせします。

図1 庄内南部地区の人口の推移と年齢別構成

(国勢調査より。推計値は財統計情報研究開発センター)



## 人口について

大幅な人口の減少と少子高齢化。2030年には人口は約8割ほどに

庄内南部地区の人口は、今後急激に減少することが予想され、2030年の人口は現在の8割ほどになると予想されています(図1)。市町村ごとに見ると、2030年時点で、最も減少率の低い鶴岡市でも15%の減少、減少率の高い町村では約半数になることが予想されています。

## 少子高齢化が進みます

庄内南部地区では、14歳以下の「年少人口」は、最も減少が大きいところでは7割以下、最も減少が大きいところでは約3割まで減ることが予想され、大変な少子化となることが予想されています。一方、65歳以上の「老年人口」は、庄内南部地区全体で過去30年間で約2・6倍と急激に増加してきました。

今後も一定期間は増加を続けませんが、2030年までには、全市町村が、減少に転じると予想されています。

## 核家族化が進みます

世帯数の増加と一世帯の平均人員の減少が続いていて、核家族化が進んでいます。しかし人口は減っていることから、今後は世帯数も減少することが予想されます。

## 集落維持が困難な地区が発生します

庄内南部地区を山間部、中山間部、平野部、海岸部、市街地の5つに分類して人口をみると、山間部、中山間部、海岸部においては、市街地、平野部と比べて人口減少率が高く、高齢化率も高くなっています。これらの地域では、今後さらに人口減少、高齢化が進むことで、消防団や自主防災組織がうまく働かなくなったり、コミュニティとしてのさまざまな住民活動に影響が出たりすることが心配されます。

世帯数や人口の減少、さらには高齢化で、集落内で支えあいながら自立的に生活することが困難な環境が増してきています。

## まとめ 今後、庄内南部地区における人口の減少、少子高齢化が進むことは避けられません。

しかし、地域での広域的な連携と役割分担を積極的に進めていくことで、活力ある地域社会の形成や、生活関連サービスの維持、向上が可能となります。こうした仕組みづくりに着手することが、今求められています。

図2 日常生活圏の拡大 (国勢調査・山形県買物動向調査・山形県患者調査)

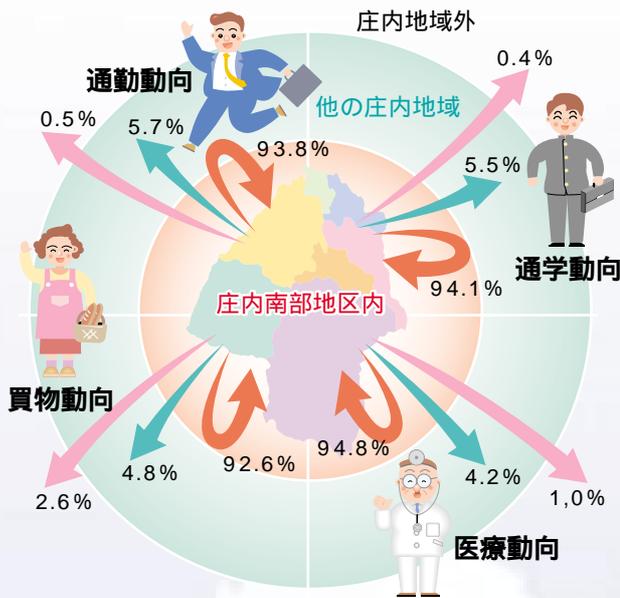


図3 鶴岡市の商圈範囲と吸引力 (山形県買物動向調査)

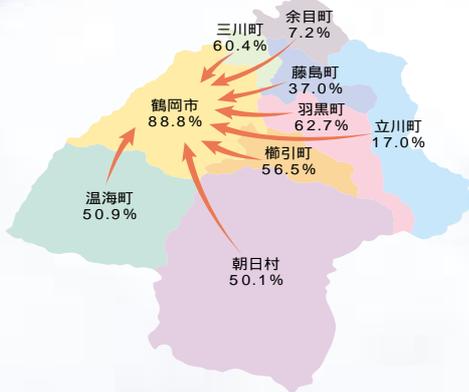


図4 市町村税の推移 (地方財政状況調査)



図5 公債費残高の推移 (地方財政状況調査)



**日常生活圏と相互依存関係**  
日常生活圏・経済圏として住民の側に立ったサービスの再構築

日常生活圏は既に7市町村に拡大  
庄内南部地区においては、日常生活圏は既に市町村の区域を越えて拡大しており、それぞれの市町村の区域だけを範囲としては、住民の生活・活動全般にわたる総合的な満足度の高い行政サービスを提供することは困難な状況になっていきます。日常生活の基本的なものである通勤、通学、買物、医療は、庄内南部地区のなかだけで90%以上が充たされています(図2)。

相互依存関係の強まり  
通勤では、各市町村の住民が相互に就労先を求め、企業等においても従業員を広く近隣市町村にも求めている実態があります。  
買物では、庄内南部地区の全市町村が、鶴岡市の一次商圈(30%以上の吸引力)となっており、鶴岡市の商業が周辺町村に多くを負っている一方、逆に町村にとっては鶴岡市から生活や仕事に必要なものやサービスをえています。  
まとめ このように日常生活圏が拡大するにつれ、庄内南部地区の市町村は社会や経済で密接に依存しています。今後、一部が社会経済的に落ち込めば地区全体に影響が及ぶことが予想されます。

庄内南部地区の日常生活圏としてのまとまりに合わせた行政サービスの仕組みを再構築することが求められています。また地域の特性、個性を活かした一体的なまちづくりや住民活動を支える社会資本の整備などを進めるためにも、しっかりとした一つのまちとなる必要があります。

**財政状況について**  
最小の経費で最大の効果を挙げるために、行財政改革を進める

庄内南部地区7市町村の財政状況  
歳入については、地方税は、平成9年度をピークに減少傾向にあり、景気動向、人口減少などを考えれば今後も減少傾向が続くと思われます。地方交付税についても、今後、減少していくものと思われます(図4)。  
歳出については、借金(公債費)、扶助費等の義務的経費は、これまでの借金残高の増加や少子高齢化が進むことと、今後増加することは避けられないと思われる。一方、建設事業費は、歳入が減ったことや事業の見直しで大幅に減っています。この結果、借金の残高(公債費残高)は、投資の抑制と着実な借金返済で、その伸びはいくぶん鈍っていますが、なお増加しています(図5)。財源を調整する基金の蓄えも充分といえず、いずれ立ちゆかなくなる状況が懸念されます。

図7 部門別職員数の類似団体との比較

部門	鶴岡市	藤島町	羽黒町	榎引町	三川町	朝日村	温海町	一部事務 組合	庄内南部 合計	類似団体
議会	8	2	2	1	2	1	2		18	10
総務	134	26	25	25	23	24	30		287	200
税務	53	11	9	8	7	7	13		108	67
民生	111	25	26	15	14	28	7		226	242
衛生	84	8	6	5	8	7	10	31	159	105
労働	1	0	0	0	0	0	1		2	2
農林水産	38	12	15	10	8	11	15		109	58
商工	20	2	6	3	2	2	2		37	24
土木	85	10	10	5	4	7	10		131	130
教育	186	22	28	19	24	22	33		334	302
消防								203	203	140
普通会計	720	118	127	91	92	109	123	234	1,614	1,280

(平成14年度定員管理調査)

図6 産業別就業人口割合の推移 (国勢調査)

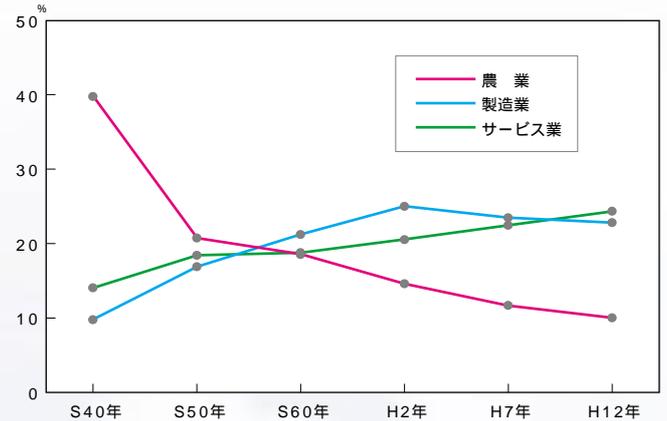


図9 普通建設事業費の推移

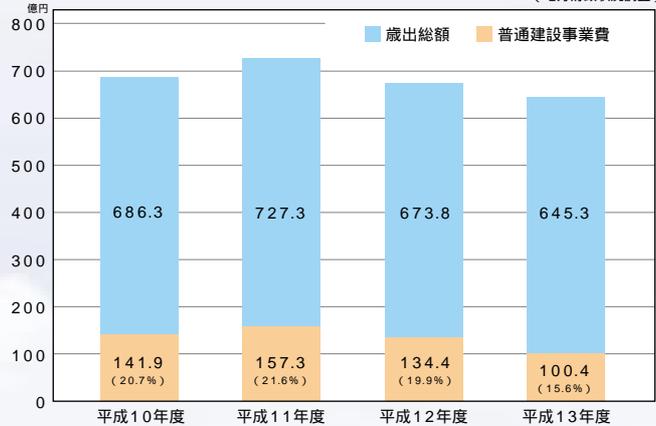


図8 主な専門職員数 (一般行政)

職種	鶴岡市	藤島町	羽黒町	榎引町	三川町	朝日村	温海町
保健師	19	5	4	3	4	4	6
栄養士	3						
農林水産技師	3						1
建築技師	10						1
土木技師	15			1			1
保育士	49	18	18	7	6	17	
ケースワーカー	7						
各種社会福祉司	2						

(平成14年度定員管理調査)

**産業経済関連について**  
労働集約型の産業構造を変え、地域の資源を活かして地域産業の活性化を図る

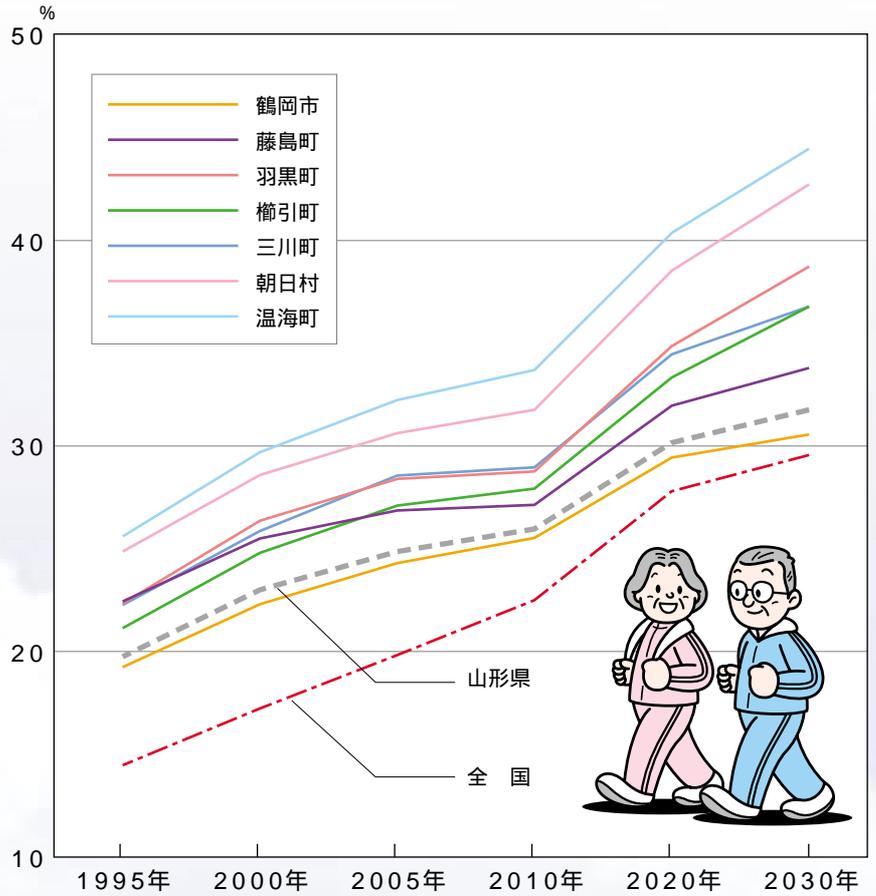
**産業構造の変化**  
庄内南部地区は、農業を基幹産業としているものの、就業人口からみると、製造業やサービス業を中心とした就業構造となっています(図6)。  
おもな産業の就業比率は、農業が10.1%、製造業が22.9%、サービス業が24.3%となっています。  
農業については、農家所得の減少や担い手不足から、農業から他の産業へ就く人が多くなっています。  
製造業は、近年、長引く景気低迷や生産の海外移転などで企業倒産や従業員の人員整理が目立つようになり、今後は労働力人口の減少とも相まって製造業の就業人口が加速度的に減少することが心配されます。  
サービス業では、介護や健康などの生活関連や人材派遣など、社会構造を反映した要望の増加や多様化で、その割合が高まるが見込まれます。  
また市町村によつては、観光を中心とするサービス業や建設業など、特定の産業や業種に多くを依存しているところがありますが、公共工事の減少や観光客数の減少傾向が続いているなかで、これらへの対応も必要になってきています。

**雇用の変化**  
長引く不況による製造業や建設業を中心とする第二次産業の不振が雇用の受け皿を減少させています。  
まとめ こうした状況に対処して地域の発展を図るためには、特色ある地域資源を発掘して、新たな用途や組合せによつて産業の高度化や新産業をつくりだす必要があります。そのため、これまで以上に、地域全体の産学の連携や起業化をするための支援基盤の整備、人材の育成、知恵の結集などで、地域資源の最適な活用を進める必要があります。

**自治体職員の配置について**  
区域全体として重複した職員配置、人件費が財政を圧迫する

一定の区域に複数の自治体があると、一つの自治体と比べて、職員や議員などが重複して置かれるため、全体としてより多くの職員が必要となります(図7)。そのため現状のままでは非効率な配置となり、人件費として財政を圧迫しています。  
将来の人口では、各市町村とも現在の職員規模を維持することは困難です。自治体の改革によつて非効率な職員配置を見直し、行政経費を削減していくことが不可欠となっています。一方で地方分権へ対応するためにも、合併によつて必要な職員規模を確保することが必要です。

図10 高齢化率の推移 ((財)日本統計協会推計)



**専門的行政サービスの提供**  
**多様化する住民要求や少子高齢化に対応した専門職員の配置が困難**

住民が求めるサービスが多様化し、高度化しているなかで、これに対応するために、専門的・高度な能力を有する職員の育成・確保が必要となつていきます(図8)。

特に少子高齢化によって、保健、医療、福祉などのサービスの充実のため

に、保健師、栄養士、各種社会福祉司などの専門職がより求められることとなりますが、個々の小規模自治体ではこれらの専門職を満足に配置することは困難な状況にあります。

**公共施設の整備・維持について**  
**公共施設の整備・維持が困難に**

庁舎や教育・福祉・文化・スポーツ施設など公共施設は、行政サービスを提供する場として、また住民が利用す

る施設として重要なものです。しかし財政状況の厳しさから新築や改築のための事業費は年々減少しています(図9)。

今後、特に今までの施設を更新する必要があるため、新規投資の余地は縮小することになります。このため、地域として公共施設の一層の重点的整備や、今までの公共施設の多目的利用も含めた有効活用、適切な維持管理の工夫、そして受益と負担の適正化などが必要となります。

**高齢者医療・福祉について**  
**高齢化が進み受益者と負担者の差が拡大**

庄内南部地区では、2030年に高齢化率が3割を超えると予想されています(図10)。また65歳以上の老年人口一人に対する生産年齢人口(15歳~64歳)の割合は、1.7人まで減少すると予想されています。

そのため高齢者医療・福祉などにおいては、受益者である高齢者が増えて、費用が増える一方で、負担する側が減って、財源不足になり、市町村が単独でサービスを提供し続けていくことは困難になると予想されます。

さらに、重要な視点として、地域における住民サービスを担うのは、行政のみではなく、コミュニティ組織、民間組織、NPO(非営利組織)などを重要なパートナーとして、連携、協働していくことが必要です。こうした地

域が一体となって、環境づくりを進めていくことが求められています。

**結論**

以上みてきたように、庄内南部地区では、人口、産業などさまざまな面で先行き困難な状況が予想され、そしてそれらがいずれも避けがたい状況にあります。

このため、合併によって行財政改革を推進し、住民サービスの提供システムをはじめ、行政の執行システムを大幅に改革することが必要です。この改革を通じて、福祉や教育、まちづくりなど、住民の生活に身近で、かつ高度化する行政需要に的確に対処できる行政を形成していくことが求められています。

また知恵と創意工夫で庄内南部地区が有する潜在力を最大限に発揮し、地域の個性を活かした発想、戦略を設定して、産業起こしや地域づくりを行い、地域の活性化を進める必要があります。

これらを、ひとり行政のみの課題とせず、住民が明るい展望を持って活躍できる環境づくりを進めるため、住民と行政が互いに連携して新しい自治体を構築していくことが合併の必要性和推進の視点と考えられます。今後は、こうした観点にたつて、庄内南部地区あげて前向きなエネルギーを発揮して合併協議を進めていく必要があります。

# 本格協議をスタート

## 平成15年度の事業計画から

### これまでの協議会の活動経過

#### 協議会の開催

平成14年度は、協議会を6回開催し、主に協議会委員の研修を目的に、国や山形県から講師をお迎えして市町村合併研修会を開催しました。また、各市町村の助役が発表者となり、市町村政の現状・方針等の研修会を開催し、委員の各市町村に対する共通認識を深めました。

#### 行政現況調査等の実施

一方、事務局においては、行政分野ごとに、市町村職員で構成する九つの専門部会を設置し、行政現況調査として、各構成市町村で行われている事務事業の内容や実施方法を洗い出し、中山間地域の現地調査などを実施してきました。

### 新年度の事業計画・予算

平成15年度は、新市建設計画案の作成、合併協定項目の選定及び調整などについて、本格的な検討・協議を進める大切な1年となるもので、六つの計画の柱を掲げて事業を進めることにしています。

#### 合併協議会委員の活動

協議会委員の活動としては、(1)まちづくり計画作成、建設計画案の作成に関する協議、(2)相違事項調整案の作成及び協定事項の協議・調整、(3)行政執行体制・行政サービス提供システムの協議・調整、(4)その他合併協議に関する事項、(5)市町村合併に関する研修、の5項目を掲げています。

また、第7回協議会においては、協議会委員からなる専門小委員会も開催



# 庄内南部地区合併協議会 平成15年度歳入歳出予算

## 歳入

科目	(万円)	内容
負担金	2,733	各市町村負担金(鶴岡市 1,768、藤島町 216、羽黒町 170、榊引町 150、三川町 139、朝日村 104、温海町 186)
県交付金	500	ゆとり都山形未来のまちづくり交付金
計	3,233	

## 歳出

科目	(万円)	内容
報酬	335	協議会委員報酬
共済費	50	事務局臨時職員共済費
賃金	400	事務局臨時職員賃金
報償費	230	調査研究指導謝礼等
旅費	442	委員費用弁償、視察旅費等
需用費	1,000	事務用消耗品費、協議会だより・資料印刷製本費等
役務費	29	郵送料等
委託料	379	ホームページ作成、会議録反訳委託料等
使用料及び賃借料	318	協議会会場使用料、パソコン賃借料等
備品購入費	50	事務用備品
計	3,233	

専門小委員会の協議も始まりました



されました。小委員会では、各分野の事項について方向付けや素案を作成するために、検討協議を進めていきます。

### 新市建設計画案の作成

現在、幹事会や専門部会において市町村の振興計画や市町村からの提案などを踏まえ、基本的な計画課題の検討、整理を進めています。基本構想や計画目標、基本計画、主要事業計画の検討協議を進め、年度末には計画素案の取りまとめができるように取り組んでいきます。これらの検討の方向、内容の調整にあたっては、合併協議会に諮って進めていくものです。

また、建設計画に即した財政計画については、構成市町村の財政状況、今後の主要事業計画の見通しなどを踏まえ、10か年の計画案を作成します。

### まちづくり構想・計画課題の整理

現在、まちづくり専門部会において、中長期的な新市まちづくりの戦略的課題、事業計画の検討協議を進めています。特に農山漁村地域を抱える庄内南部地区においては、人口の減少や高齢化が急速に進展することが予想されます。そのため、居住環境や産業、コミュニティなどをどう再構築していくかを重要なテーマとして山形大学・鶴岡高専などの学識者との研究会や現地調査などを重ねています。

今後、さらに有識者との懇談や調査研究を深め、中間報告を取りまとめ、建設計画への反映に努めます。

### 住民サービスの向上、効率的な業務執行体制、執行システムの構築

現在、行政現況調査によって、市役所・役場の組織機構や事務事業ごとの業務量の把握を進めています。合併によって行政能力が高まり、行政サービスの水準やサービスの提供システムが維持・向上されるような組織機構や業務の分担及びサービス提供の仕組みを作ることが大きな課題です。平成15年度は、これらについても市町村の行政改革大綱や定員の適正化計画を踏まえ、合併協議会での検討協議を進めていきます。

## 小委員会を設置しました

協議がより活発に効果的に進行するように、付託事項及び専門部会における協議事項について調査・審議を行う次の小委員会を設置しました。

### 運営小委員会(9人)

協議会の運営に関する事項について所掌するもので、協議会の会長・副会長・市町村長で構成されます。

### 協議員定数等検討小委員会(15人)

合併に際しての協議議員の定数及び任期の特例などについて調査・審議するもので、各市町村の議会の議長及び議会から推薦された委員で構成されます。

### 専門小委員会(10人ずつ三委員会)

専門部会で担当する事項等について調査・審議するもので、市町村長、鶴岡市助役を除く委員で構成される次の三つの小委員会を設置しました。

- ・第一小委員会…総務、商工、観光、まちづくり部会の所管に属する事務

- ・第二小委員会…住民生活、健康福祉、教育部会の所管に属する事務

- ・第三小委員会…農林水産、建設部会の所管に属する事務

知っていますか?

# 庄内南部地区のあれこれ

	鶴岡市	藤島町	羽黒町	櫛引町	三川町	朝日村	温海町
市章 町章 村章							
市町村のシンボル	<ul style="list-style-type: none"> <li>市の木:ケヤキ、庄内柿</li> <li>市の花:さくら</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>町の木:ケヤキ、五葉松</li> <li>町の花:藤の花</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>町の木:杉</li> <li>町の花:ミズバショウ</li> <li>町の果物:柿</li> <li>町の鳥:キジ</li> <li>町の動物:牛</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>町の木:柿</li> <li>町の花:サルビア</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>町の木:ケヤキ</li> <li>町の花:菜の花</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>村の木:ブナ</li> <li>村の花:カタクリ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>町の木:スギ</li> <li>町の花:マルバシャリンバイ</li> <li>町の魚:クロダイ</li> <li>町の鳥:ヤマガラ</li> </ul>
都市(町・村)宣言	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通安全都市</li> <li>暴力追放都市</li> <li>障害者福祉都市</li> <li>平和都市</li> <li>海洋開発実験基地</li> <li>暴走族追放都市</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通安全の町</li> <li>非核平和の町</li> <li>人と環境にやさしいまち</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通安全の町</li> <li>敬老自治体</li> <li>非核平和の町</li> <li>米輸入自由化反対の町</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>非核平和自治体</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>非核平和の町</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>健康と福祉の村</li> <li>非核平和の村</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通安全確保</li> <li>暴走族追放</li> </ul>
姉妹都市 友好都市 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>ニューブランズウィック市(米国)</li> <li>鹿児島市(鹿児島県)</li> <li>江戸川区(東京都)</li> <li>木古内町(北海道)</li> <li>ラフォア市(仏領ニューカレドニア)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>名寄市(北海道)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>新島村(東京都)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「新宿神楽坂まちづくりの会」との交流(友好都市等の盟約はなし)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>三川村(新潟県)</li> <li>マクミンビル市(米国)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>墨田区(東京都)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>大隅町(鹿児島県)</li> <li>尚志市(中国)</li> </ul>

## 新委員の委嘱・新役員の選任

新たに次の方を委員に委嘱しました。また協議会副会長について交代がありました(敬称略)。

新委員

難波玉記(櫛引町長) 阿部 誠(三川町長)

... 3月27日付け

斎藤助夫(鶴岡市議会議員) 井上時夫(朝日村議会議員)  
佐藤甚一郎(温海町議会議員) 田村作美(朝日村:識見を有する者)

... 6月7日付け

協議会副会長

中村博信(羽黒町長)

... 3月27日付け

榎本政規(鶴岡市議会議員) 大滝助太郎(三川町議会議員)

... 6月7日付け

### 合併協定項目の選定及び調整

行政現況調査で、構成市町村間の施策や事務事業、慣行等の相違点の洗い出しも進めています。今後、確認された相違点について、合併まで調整すべきもの、合併後、一定の期間において新市で検討するのが望ましいもの、というような振り分けを行い、合併協議会において十分な検討や調整を行った上で、調整案の作成並びに協定項目の選定と協定案の作成を進めます。

なお、議員の定数と任期については、議会議員定数等検討小委員会を設置して検討することとしています。

### 住民への情報の提供等

合併協議会の協議内容などについて情報を提供し、合併に対する理解・関心を深めてもらうため、協議会だよりを発行します。また、協議会ホームページの活用や市町村広報に対する情報の提供、市役所・役場での閲覧資料の整備などを積極的に行っていきます。

また、年度末までには、地域住民の皆さんに対して、新市まちづくりのビジョンや、合併後の新市における住民サービス提供の姿、内容などについて説明した資料を作成し、活用していきます。

## 庄内南部地区 合併協議会だより

第2号

2003年7月

編集・発行 / 庄内南部地区合併協議会事務局

〒997-8601 山形県鶴岡市馬場町9-25

☎0235-25-2115 ㊟25-2154

電子メール info@shonainanbu-gappei.jp

ホームページアドレス http://www.shonainanbu-gappei.jp/