

## 前橋・高崎市地域における都市連携と合併に関する提言 — 地方分権時代の空間的再編成 —

700-011 新保正夫 指導教官 戸所 隆

### Spatial Restructuring Greater Maebashi-Takasaki Area: Proposals for Mergers in the Age of Decentralization of Power

Masao SHIMBO

政府は、地方分権化・規制緩和の進展を踏まえ、その受け皿としての「平成の大合併」実現に向けて推進・支援してきている。それを受けて地方でも合併の気運が盛り上がりつつある。こうした時代背景を踏まえ、連担市街地を形成する前橋・高崎地域の行政空間構造と合併に関する市民の意思を把握した。その上で前橋・高崎地域における地域の論理と将来像を、地域政策学並びに都市地理学の考え方にに基づき検討し、両市に関する都市連携及び市町村合併のあり方について研究を行った。その結果、以下の5つの点が明らかになった。

1. 明治以降、政府や都道府県の強い指導のもと二度にわたり市町村合併が急速に進んだ時期があった。「明治の大合併」は、近代的な自治行政システム体制整備の受け皿として実施され、近代国家建設の礎として機能した。「昭和の大合併」は戦後の民主化政策のなかで地方自治の強化を眼目とする体制整備の受け皿として実施され、高度経済成長を支えた。「平成の大合併」は地方分権の推進と行財政改革の受け皿として、市町村によって自主的に市町村合併が進むように政府が支援体制を組んでいる。これまで政府や都道府県による上意下達的な合併の推進は、主として地方自治執行にかかる効率性や合理性を追求したが、その一方で産業革命や高度経済成長という発展的展開をもたらしている。「平成の大合併」が市町村の自主性に基づき実現を目指すのであれば、単に国家並びに地方行政の効率化・合理化を主目的とするのみならず、合併による地域全体の活性化への波及効果を探求すべきである。
2. 「中心都市＋周辺農村型」結合という視点から市町村の再編成を捉えたとき、その背後には「政治権力の統治論理」と「日本資本主義の論理」がある。また昭和の大合併では、組み合わせ

のイメージが政府によって決定づけられていたとされている。さらに昭和44年に創設された「広域市町村圏」の施策は、都市及び周辺農山漁村地域を一体とした圏域で組み合わせることを目的とした。同時に、公的生活環境施設の設置に係るナショナルミニマムを周辺農村にもたらずなど過疎問題の解決まで視野に入れたため、「中心都市＋周辺農村型」結合が促進されたといえる。

3. 前橋市・高崎市は、首都圏整備法等の上位計画では一体化して開発すべき区域とされ、位置的にも近く、市街化区域も近接する。このため、両市間の交流人口も多く、日常生活圏が拡大する中で相互補完関係が進んでいると推察される。ところが、県及び両市の行政面における一体的な取り組みは僅少であり、市町村合併の動きも両市それぞれが既存広域圏を基軸にしている。そのため、お互いに向き合うというよりは別々の歩みを始めていると考えざるを得ない状況にある。また両市は、前橋・高崎連携市長会議により双興翼県として協力・役割分担を行うとするものの、広域行政や連携の名の下にややもすると両市の主体性や自主性が喪失する懸念もある。また、現状の連携は構造的・長期的な視点に立った計画実現になじまない。
4. 前橋市では2001年夏に広域市町村圏及び周辺4市町村との合併が表明された。同時期に高崎市でも合併研究会が発足している。それによって市民が市町村合併に関心を持ちはじめたが、その時期に当たる9月下旬から10月に、両市民の合併に対する意識を戸別訪問によるアンケートで調査した。その結果、両市合わせて644件の回答を得た。以下はその結果である。
  - ① 市町村合併の認知・関心は両市とも高まりつつあり、とりわけ前橋市居住者は、前橋市が広域圏市町村合併を推進していることを77.1%が認知していた。
  - ② 両市合併の際は、旧市街地をそれぞれ整備しながら相互連携を図ることを望む回答が多く、両市は水平ネットワークに連携する分都市型大都市を目指す下地があることが分かった。
  - ③ 合併の相手先の属性として、52.0%が「財政が豊かな市町村」を選択したものの、合併の組み合わせでは居住者の多くが「広域市町村圏」を選択した。的確な情報の開示と説明責任が行政に求められている。
  - ④ 合併相手先として望ましい市町村の組み合わせ結果では、新聞紙上等で、広域市町村合併の情報が氾濫しているにもかかわらず、前橋市と高崎市を含む合併の回答が、3分の1強(34.2%)に及んだ。
  - ⑤ 前橋市と高崎市を含む合併の回答者の多くは、30代以前の将来を担う若い世代、居住歴15年未満の地域を第三者的に見ることが出来る人たち、会社員、学生など移動圏が広く他地域と交流の機会が多い人たちと推定できる。

前橋・高崎市地域における都市連携と合併に関する提言

合併相手先として望ましい市町村の組み合わせ

	両市		前橋市		高崎市	
	件数	割合	件数	割合	件数	割合
前橋 + 高崎	157	24.4%	80	23.7%	77	25.1%
前橋 + 高崎 + その他	63	9.8%	20	5.9%	43	14.0%
前橋広域圏での組み合わせ	152	23.6%	140	41.5%	12	3.9%
前橋広域圏 + 榛東村 + 吉岡町 + 群馬町 + 玉村町	26	4.0%	25	7.4%	1	0.3%
高崎市等広域圏での組み合わせ	125	19.4%	7	2.1%	118	38.4%
その他の組み合わせ	17	2.6%	5	1.5%	12	3.9%
合併は必要ない	89	13.8%	53	15.7%	36	11.7%
N A	15	2.3%	7	2.1%	8	2.6%
回答総数	644	100.0%	337	100.0%	307	100.0%
回答者数	644	100.0%	337	100.0%	307	100.0%

(2001年9、10月訪問調査による 新保作成)

5. 今回の合併論議が21世紀の前橋・高崎地域の望ましいかたちを創造するのであれば、市町村合併は地方分権と都市間競争に備えた体質強化を求められる。こうした時代背景の中での市町村合併は、行財政の効率性を訴求するだけでなく、合併による地域全体の活性化を探求すべきである。これを踏まえたとき、結節性・同質性の高い前橋市と高崎市を核とした合併は最適であり、地域戦略上欠かせないと思う。制度的にも人口の数合わせではなく真に体力のある中核市を目指すことが出来る他、平成17年3月までの市町村合併特例法期限内であれば、政令指定都市を目標とした合併も可能性がある。

アンケートの結果からも前橋市と高崎市の合併にかかる市民意識は根強いと判別できる。従って今後は、両市の合併について議論が具体化したときに迅速に対処できるよう、両市の合併に関する研究の蓄積が求められ、特に両市合併の具体的なメリットの提示が必要といえる。