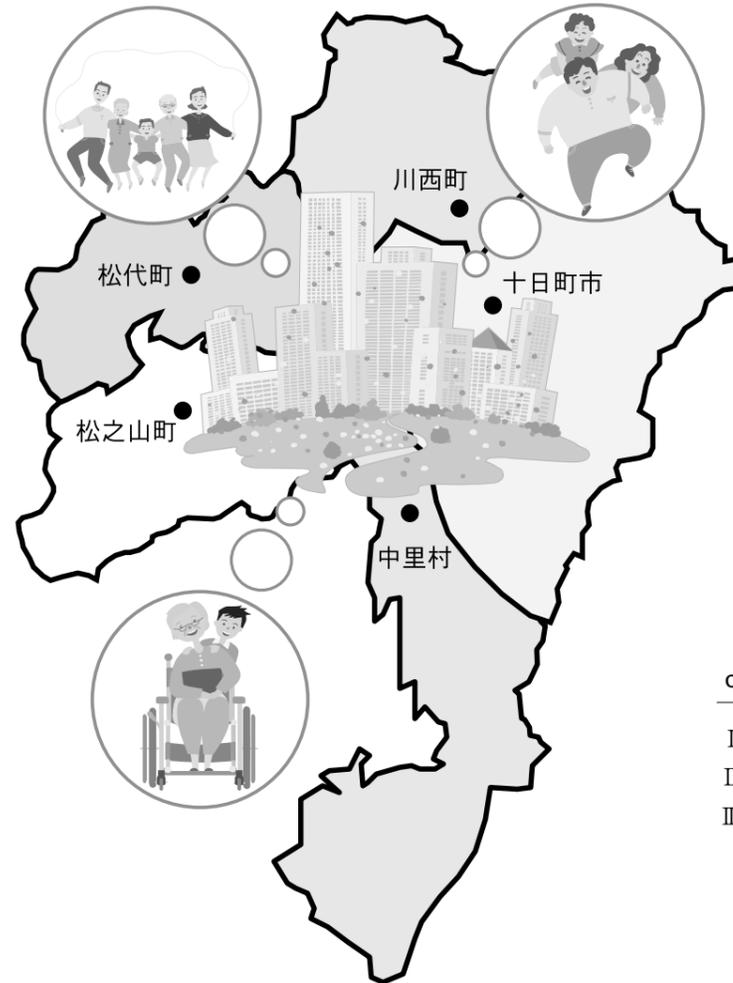


十日町広域圏 新市将来構想

－ 中間報告(抜粋) －

(平成15年6月27日、新市将来構想検討委員会が合併任意協議会に報告)



c o n t e n t s

I. 十日町広域圏5市町村の現状と課題……	2
II. 合併の必要性と効果(案) ……………	14
III. 新市づくりの視点(案) ……………	16

みんなで話し合おう 市町村合併

十日町広域圏合併任意協議会の諮問機関である新市将来構想検討委員会が、第6回十日町広域圏合併任意協議会で「新市将来構想の中間報告」を行いました。これをふまえて、委員会では「新しいまちづくりの施策の方針(案)」づくりの作業を進めています。

本号をご覧いただき、市町村合併について家庭・地域で話し合い、ご意見・ご提案を合併推進課(☎57-3111内線288)までお寄せください。

I. 十日町広域圏5市町村の現状（抜粋）と課題

十日町広域圏合併任意協議会の構成市町村（以下、十日町広域圏5市町村）を対象として、統計データなどをもとに地域の概況、社会動向、産業動向、生活環境、行財政状況に関する現状及び課題について整理しました。

1. 十日町広域圏5市町村の現状

1-1 地域の概況

歴史

十日町広域圏5市町村を含むこの地域に人が住み始めたのは、約2万年前の後期旧石器時代であるといわれています。縄文時代になると人々は大きな集落をつくって暮らすようになり、採集、漁労、狩猟の生活をしていました。本圏域では国宝の笹山火焰型土器をはじめとしてこの時代の遺跡が多数発見されています。

古墳時代から奈良・平安時代においては、米作りや機織りが行われるようになり、今日のこの地方の産業の源流を見ることができます。その後、江戸時代には一部、幕府の直轄地（天領）となり、産業・文化ともに発展を遂げてきました。

明治21年の市町村制施行による「明治の大合併」や、昭和28年に制定された町村合併促進法をきっかけとした「昭和の大合併」など数回の合併を経て、現在の5市町村に至っています。

【十日町広域圏5市町村の合併などの歴史】

市町村	合併などの歴史
十日町市	S 29.3 合併（十日町、川治村、中条村、六箇村） S 29.12 編入（吉田村） S 30.2 編入（下条村） S 37.4 編入（水沢村）
川西町	S 31.9 合併（千手町、上野村、橋村、仙田村）
中里村	S 30.4 合併（田沢村、倉俣村） S 31.4 一部境界変更（津南町） S 31.9 編入（貝野村の一部）
松代町	S 29.3 合併（松代町、山平村） S 29.10 町制施行 S 34.1 編入（奴奈川村） S 42.4 編入（川西町の一部）
松之山町	S 30.3 合併（松之山村、浦田村） S 33.11 町制施行

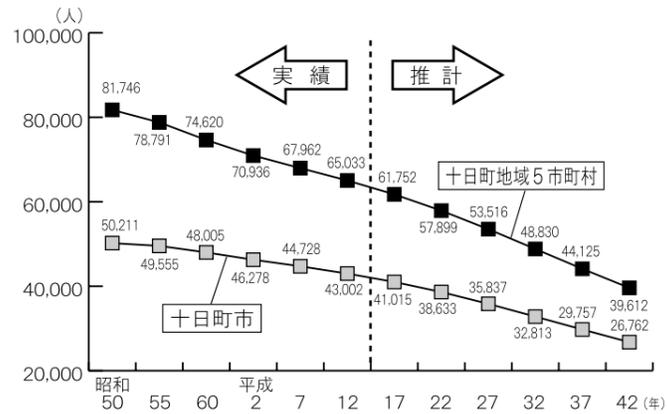
1-2 社会動向

(1) 人口

①人口の推移

十日町広域圏5市町村全体の人口は、平成12年の国勢調査によると65,033人であり、昭和50年以降、減少傾向にあります。今後も平成42年までに約25,000人、約40%減少すると予測されています。

【十日町広域圏5市町村の人口推移と将来推計】

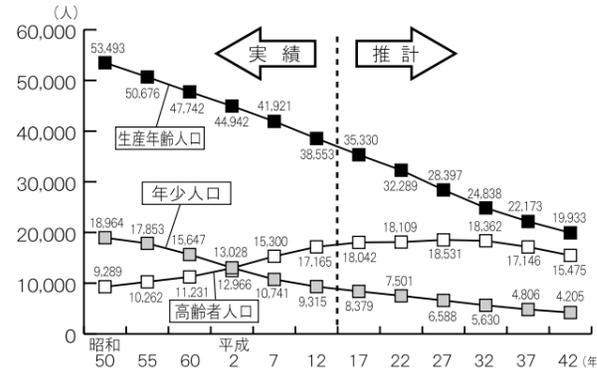


(出典) 国勢調査、(財) 統計情報開発センター

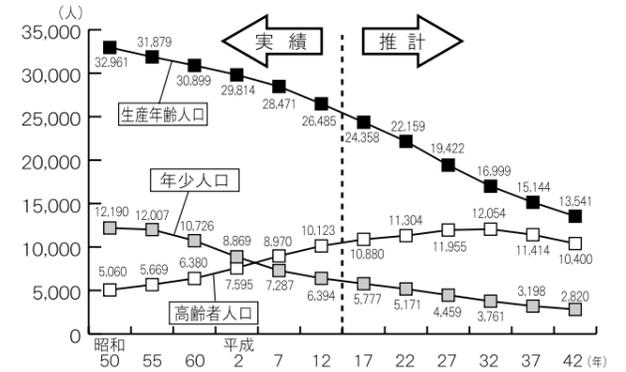
②年齢区別の人口推移

十日町広域圏5市町村の年齢区別（3区分）の人口推移をみると、高齢者人口（65歳以上）が増加する一方、児童・生徒などの年少人口（0～14歳）や、地域の担い手となる生産年齢人口（15～64歳）は減少していくと予測されており、高齢化の傾向が顕著です。

【十日町広域圏5市町村の年齢区別人口推移と将来推計】



【十日町市の年齢区別人口推移と将来推計】



(出典) 国勢調査、(財) 統計情報開発センター

③人口動態

十日町広域圏5市町村の人口動態の推移をみると、各市町村とも社会動態及び自然動態双方が減少傾向にあり、特に転出超過による社会動態減が大きくなっています。

【十日町広域圏5市町村別の人口動態の推移】

(単位: 人)

市町村	年度	社会動態			自然動態			合計 (A) + (B)
		転入	転出	増加 (A)	出生	死亡	増加 (B)	
十日町市	平成8年	1,152	1,447	-295	415	421	-6	-301
	平成9年	1,176	1,468	-292	388	405	-17	-309
	平成10年	1,194	1,469	-275	424	380	44	-231
	平成11年	1,026	1,374	-348	390	432	-42	-390
	平成12年	1,121	1,392	-271	377	420	-43	-314
	累計	5,669	7,150	-1,481	1,994	2,058	-64	-1,545
川西町	平成8年	164	223	-59	70	82	-12	-71
	平成9年	205	229	-24	71	83	-12	-36
	平成10年	132	235	-103	60	82	-22	-125
	平成11年	247	235	12	57	94	-37	-25
	平成12年	210	210	0	62	104	-42	-42
	累計	958	1,132	-174	320	445	-125	-299
中里村	平成8年	146	181	-35	64	59	5	-30
	平成9年	199	215	-16	55	72	-17	-33
	平成10年	190	192	-2	69	81	-12	-14
	平成11年	238	183	55	49	85	-36	19
	平成12年	189	195	-6	50	73	-23	-29
	累計	962	966	-4	287	370	-83	-87
松代町	平成8年	120	137	-17	38	59	-21	-38
	平成9年	99	205	-106	27	68	-41	-147
	平成10年	101	159	-58	24	61	-37	-95
	平成11年	77	149	-72	23	46	-23	-95
	平成12年	108	106	2	18	57	-39	-37
	累計	505	756	-251	130	291	-161	-412
松之山町	平成8年	83	110	-27	18	55	-37	-64
	平成9年	71	129	-58	16	57	-41	-99
	平成10年	85	106	-21	30	41	-11	-32
	平成11年	87	98	-11	15	54	-39	-50
	平成12年	73	88	-15	18	46	-28	-43
	累計	399	531	-132	97	253	-156	-288
当圏域総計		8,493	10,535	-2,042	2,828	3,417	-589	-2,631

(出典) 県統計課「新潟県の人口移動」

(2) 日常生活圏

①日常生活圏の状況

十日町広域圏5市町村では、通勤・通学、買物、通院などにおいて市町村の区域を越えた日常生活圏の広域化・一体化が進んでいます。

通勤・通学については地元市町村への割合が最も高いものの、ほかの市町村では、それぞれ十日町市とのつながりが強くなっています。買物、通院に関しては特にその傾向が強くみられ、十日町広域圏5市町村を十日町市を中心とした一つの日常生活圏としてとらえることができます。

【十日町広域圏5市町村における通勤・通学圏の状況】

市町村	通勤・通学割合(%)			
	居住地	居住地以外		
		第1位	第2位	
十日町市	84.8	川西町 2.6	六日町 2.0	
川西町	55.1	十日町市 30.1	小千谷市 5.3	
中里村	63.2	十日町市 20.1	津南町 11.4	
松代町	83.0	十日町市 6.1	松之山町 3.2	
松之山町	89.3	松代町 3.7	十日町市 1.9	

(出典) 平成12年国勢調査

【十日町広域圏5市町村における買回品購買先の状況】

市町村	買回品購買率(%)		
	居住地	居住地以外	
		第1位	第2位
十日町市	86.0	長岡市 4.6	六日町 1.9
川西町	5.4	十日町市 76.3	長岡市 8.6
中里村	22.6	十日町市 56.5	長岡市 4.6
松代町	16.5	十日町市 66.0	上越市 10.2
松之山町	21.3	十日町市 55.6	上越市 9.7

(出典) 平成11年新潟県広域圏動向調査報告

【十日町広域圏5市町村における外来通院先の状況】

市町村	外来通院率(%)		
	居住地	居住地以外	
		第1位	第2位
十日町市	79.8	中里村 7.1	長岡市 5.4
川西町	0.0	十日町市 70.1	小千谷市 17.4
中里村	71.6	十日町市 23.5	津南町 1.6
松代町	57.5	十日町市 36.6	中里村 2.2
松之山町	0.0	十日町市 37.9	中里村 22.7

(出典) 平成11年新潟県保健医療需要調査

1-3 産業動向

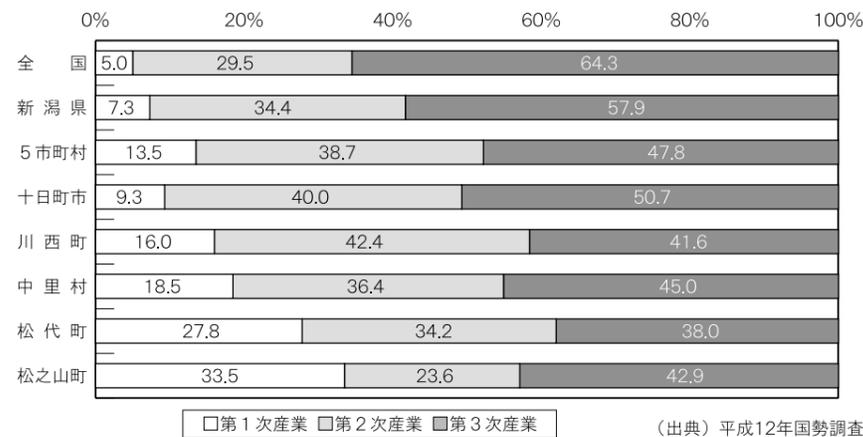
(1) 就業人口

十日町広域圏5市町村の産業構造は、県全体に比べ第1次産業、第2次産業の割合が高く、第3次産業の割合は低くなっています。

また、主要産業別の就業者数をみると、全就業者のうち、農業(13.4%)、建設業(17.1%)、製造業(21.1%)、卸売・小売業、飲食店(16.8%)、サービス業(23.4%)などの割合が高くなっています。

特に農業の就業人口は、新潟県平均や全国平均に比べて高い水準にあり、年々減少傾向にはあるものの現在も地域の基幹産業の一つであると言えます。

【十日町広域圏5市町村の産業別就業人口の比較】



(出典) 平成12年国勢調査

(2) 農業

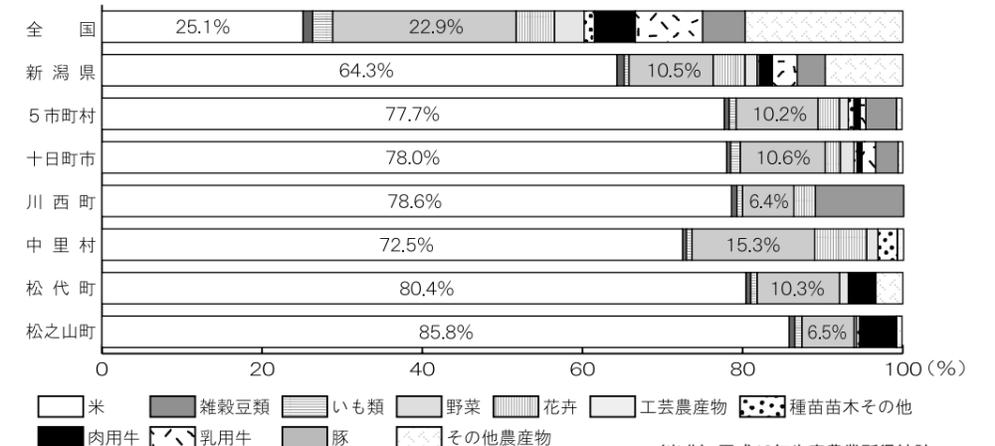
十日町広域圏5市町村は、米(魚沼コシヒカリ)の産地として広く知られている地域です。農業粗生産額の7割以上を米が占めており、全国的な米の産地である新潟県の中でも特に米の生産額の割合が高くなっています。

しかしながら、山間地域では棚田など生産条件の厳しい地域も多く、農業粗生産額や生産農業所得は年々減少

傾向にあり、農業専従者一人当たりの生産農業所得も全国平均・新潟県平均を大きく下回っています。これらは農業者の生産意欲を低下させる要因の一つとなっていると考えられ、農家数や経営耕地面積についても年々減少しています。

また、産業別年齢別就業人口をみると、農業はほかの産業と比べ担い手の高齢化が著しく、農業を支える後継者不足も深刻な問題として挙げられます。

【十日町広域圏5市町村の農業粗生産額の品目別比較】



(出典) 平成12年生産農業所得統計

【十日町広域圏5市町村の農家数及び経営耕地面積の推移】

市町村	総農家数(戸)			経営耕地面積(ha)		
	平成2年	平成7年	平成12年	平成2年	平成7年	平成12年
十日町市	3,609	3,352	3,167	2,634	2,493	2,202
川西町	1,327	1,243	1,163	1,260	1,224	1,139
中里村	1,052	977	892	1,040	990	920
松代町	969	870	780	711	557	480
松之山町	869	679	527	698	548	452
計	7,826	7,121	6,529	6,343	5,812	5,193
県全体	142,612	128,901	116,265	174,216	165,453	153,267

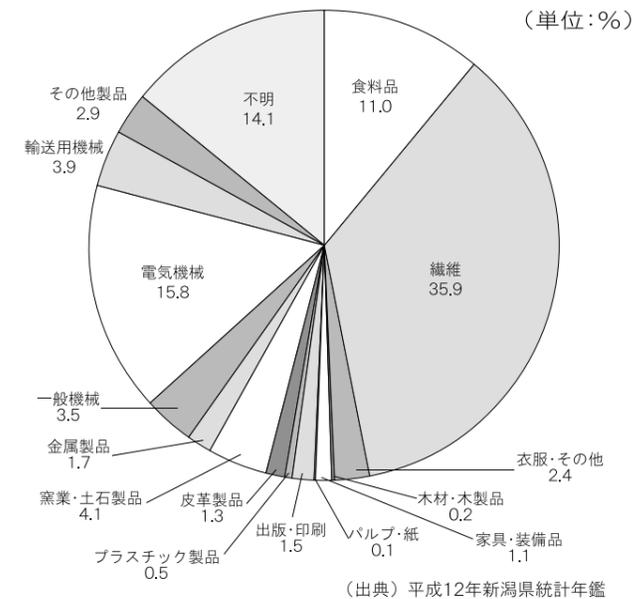
(出典) 農林業センサス

(3) 製造業

十日町広域圏5市町村では古くから絹織物業を基幹産業として地域経済の発展に寄与してきましたが、きもの需要の低迷などにより、地場産業である絹織物業を中心とした繊維業の出荷額は年々減少傾向にあります。しかしながら、十日町広域圏5市町村全体の製造品出荷額のうち、繊維業は約36%を占めており、依然として当地域の基幹産業であると言えます。

【十日町広域圏5市町村の分野別の製造品出荷割合】

(単位:%)



(出典) 平成12年新潟県統計年鑑

(4) 観光

十日町広域圏5市町村には、各地の温泉をはじめ、信濃川、清津峡、河岸段丘、棚田、ブナ林などの自然景観や縄文文化に代表される歴史資源、雪や地域の歴史文化をいかした各種祭り・イベント、スキー場、リゾートホテルなどの観光レクリエーション施設など多くの観光資源があります。また、主な特産物としては、コシヒカリ、そば、キノコ、山菜、絹織物などがあげられます。

5市町村への目的別観光入り込み客数をみると、温泉、自然景観、祭り・イベントなどの入り込み客数が多くなっています。市町村別の特徴をみると、十日町市では祭り・イベント、中里村では自然景観、松代町では産業観光、川西町及び松之山町では温泉が最も多くの観光客を集めています。

5市町村全体の観光入り込み客数の推移をみると、県全体と同様に減少傾向にありましたが、平成12年には「大地の芸術祭」の開催により、観光客数が増加しています。

【十日町広域圏5市町村の目的別観光入り込み客数（平成13年度）】 (単位：人)

市町村	温泉	自然景観	名所・旧跡	文化施設	産業・観光	まつり・イベント	スキー	その他	計
十日町市	96,850	10,000	45,780	30,810	28,990	201,500	23,660	303,000	740,590
川西町	153,220	1,870	1,200	200	4,390	21,800	120	17,270	200,070
中里村	73,250	146,840	450	0	21,170	11,850	6,030	12,090	271,680
松代町	62,950	0	1,340	6,470	68,740	34,720	12,300	1,240	187,760
松之山町	187,810	42,800	1,000	7,430	0	12,100	28,330	6,620	286,090
計	574,080	201,510	49,770	44,910	123,290	281,970	70,440	340,220	1,686,190

(出典) 県観光振興課「新潟県観光動態の概要」

1-4 生活環境

(1) 上下水道

十日町広域圏5市町村における水道については、上水道・簡易水道などで整備が進み、ほぼ充足されています。

一方、污水处理施設については、公共下水道、特定環境保全公共下水道、農業集落排水などの整備が進められていますが、整備率については地域間で格差があります。

【十日町広域圏5市町村の上下水道の普及状況（平成15年4月1日現在）】

市町村	水道普及率 (%)	污水处理施設整備率 (%)
十日町市	98.5	66.2
川西町	98.9	97.8
中里村	91.0	66.9
松代町	97.9	29.5
松之山町	91.2	60.0
計	97.4	67.5

(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

(2) 教育・文化

① 教育

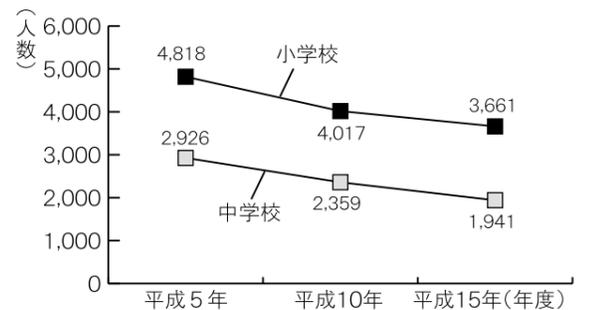
十日町広域圏5市町村における教育施設については、小学校、中学校は各市町村の実情に合わせて整備されています。高等学校は中里村を除く各市町に整備されていますが、幼稚園が整備されているのは十日町のみとなっています。一方、少子化に伴い、児童生徒数が減少傾向にあるため、学校の小規模化による活力の低下が懸念されます。

【十日町広域圏5市町村内の教育施設数（平成15年4月1日現在）】

市町村	教育施設数				
	幼稚園	小学校	中学校	高等学校	専門学校など
十日町市	3	20 (2)	6	2	3
川西町	0	4	1	1	0
中里村	0	4	1	0	0
松代町	0	3	1	1	0
松之山町	0	3	1	(1)	0
計	3	34 (2)	10	4 (1)	3

() 内 分校 (出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

【十日町広域圏5市町村における児童・生徒数の推移】



(出典) 県教育庁「学校基本調査」

②文化・スポーツなど

十日町広域圏5市町村における社会教育・文化施設、社会体育施設などは、地域の実情に合わせて各種施設が整備されています。十日町市にはほぼすべての施設がありますが、ほかの町村には整備されていない施設もあります。

【十日町広域圏5市町村内の社会教育・文化施設及び社会体育施設数】

市町村	公民館・社会教育・文化施設数			社会体育施設数			
	市民会館など	図書館	博物館など	体育館	陸上競技場	野球場	プール
十日町市	1	1	1	2	1	9	1
川西町	1	0	1	2	0	4	0
中里村	1	0	0	2	0	2	0
松代町	1	1	0	1	0	0	3
松之山町	0	0	1	1	0	0	3
計	4	2	3	8	1	15	7

(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

(3) 福祉・医療

十日町広域圏5市町村における福祉施設、医療施設は地域の実情に合わせて各種施設が整備されています。老人福祉施設は各市町村に整備されていますが、医療施設、障害者福祉施設については地域間で整備状況に格差があります。保育所は各市町村にありますが、少子化の影響により定員割れの状況となっています。

【十日町広域圏5市町村内の福祉施設一覧】

市町村	施設分類	名称	設置主体	備考
十日町市	老人福祉施設	妻有荘 三好園 きたはら 羽根川荘 平成園 つまりの里 やまびこ 四ツ宮荘	妻有福祉会 十日町寿福祉会 新潟県厚生農業協同組合連合会 十日町市(市社協) 十日町市(市社協) 妻有福祉会 やまびこ 十日町市	養老 特養、老デイ、老介 老保、老介 老福 老福、老デイ 老デイ、老介 老デイ、老介 老憩
	障害者福祉施設	十日町市身体障害者福祉センター なごみの家 すずらん つくし園 エンゼル妻有 精神障害者地域生活支援センター ごこみ荘	十日町市(市社協) あかね会 あかね会 十日町市(市社協) 妻有福祉会 妻有福祉会 ごこみ会	身体障害者福祉センターB型 知的障害者授産施設(通所) 知的障害者地域生活援助事業 心身障害児通園事業 精神障害者入所授産施設 精神障害者通所授産施設 グループホーム生活援助事業
川西町	老人福祉施設	あかね園 ファミリー川西 川西町在宅介護支援センター	あかね会 川西町(あかね会) あかね会	特養、老デイ 老デイ 老介
	障害者福祉施設	なかまの家 なごみの家分場	あかね会 あかね会	知的障害者更生施設 知的障害者授産施設(通所)
中里村	老人福祉施設	七川荘 レインボーヴィラ清津 光栄館 中里デイサービスセンター 中里町在宅介護支援センター	なかさと福祉会 上村病院 中里村 なかさと福祉会 なかさと福祉会	特養 老保 老福 老デイ 老介
松代町	老人福祉施設	ほくほくの里 ほのぼの園 つるかめ園 松代町在宅介護支援センター 渋海荘	東頸福祉会 東頸福祉会 東頸福祉会 松代町 松代町	特養 老デイ 老デイ 老介 老憩
	障害者福祉施設	しぶみの家	しぶみ地域障害者連絡協議会	障害者通所援護事業
松之山町	老人福祉施設	不老閣 希望の里松涛園 松之山町在宅介護支援センター 松寿荘	東頸福祉会 松涛会 松之山町 松之山町	特養、老デイ 老保 老介 老憩

養老=養護老人ホーム、特養=特別養護老人ホーム、老デイ=老人デイサービスセンター、老介=老人介護支援センター、老保=介護老人保健施設、老福=老人福祉センター、老憩=老人憩の家 (出典) 各市町村調べ(平成14年4月1日現在)

【十日町広域圏5市町村内の医療施設数（平成12年10月1日現在）】

市町村	病 院		一 般 診 療 所				歯 科
	施設数	病床数	施設数	施設数		病床数	診療所
				有 床	無 床		
十日町市	2	512	18	3	15	33	19
川西町	0	0	7	0	7	0	3
中里村	1	140	2	0	2	0	2
松代町	1	55	2	2	0	25	2
松之山町	0	0	1	1	0	11	2
計	4	707	30	6	24	69	28

(出典) 福祉保健年報

【十日町広域圏5市町村内における保育所の現状（平成12年度）】

市町村	保 育 所				
	施設数	定員(人)	入所児童数(人)	0~6歳人口	入所割合(%)
十日町市	23	1,190	797	2,778	28.7
川西町	5	295	244	480	50.8
中里村	5	320	141	424	33.3
松代町	3	135	85	181	47.0
松之山町	3	105	68	141	48.2
計	39	2,045	1,335	4,004	33.3

(出典)
 ①人口：10月1日現在の推計・国勢調査
 ②入所児童数：県児童家庭課「保育所現況一覧」
 ③定員数：県市町村課「公共施設の状況」

1-5 行財政状況

(1) 行政組織

①議会

十日町広域圏5市町村の議会の議員数は十日町市が20人、川西町が18人、中里村が16人、松代町及び松之山町が14人となっています。5市町村が一つのまちとなった場合は、人口規模から定数が30人を超えない範囲で条例で定められます。

【十日町広域圏5市町村の議会の議員数（平成15年5月1日現在）】

市町村	議 員 数 (人)			
	議 長	副議長	その他議員	合 計
十日町市	1	1	18	20
川西町	1	1	16	18
中里村	1	1	14	16
松代町	1	1	12	14
松之山町	1	1	12	14
計	5	5	72	82

(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

②職員数

十日町広域圏5市町村が一つのまちとなった場合の住民1,000人当たりの職員数をみると、十日町市を除く4町村では少なくなり、現在と比べ効率化が図られます。

【十日町広域圏5市町村の職員数（平成14年4月1日現在）】

市町村	職員数(人)(教育長を含む)				人口(人) 平成12年 国勢調査	住民1,000人 当たり 職員数(人)
	一般行政計	教育部門計	公営企業等会計	合 計		
十日町市	275	78	51	404	43,002	9.4
川西町	105	21	18	144	8,185	17.6
中里村	80	15	14	109	6,422	17.0
松代町	63	13	11	87	4,240	20.5
松之山町	64	13	19	96	3,184	30.2
計	587	140	113	840	65,033	12.9

(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

(2) 財政状況

①財政規模（歳出決算額）

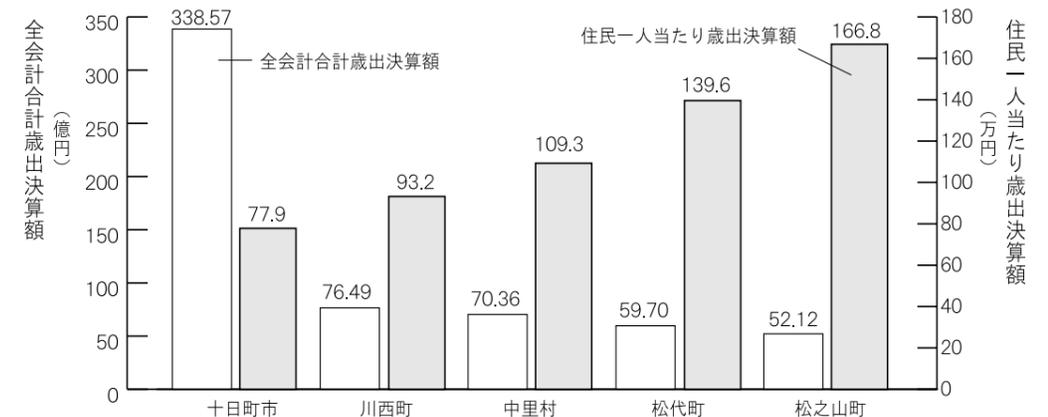
十日町広域圏5市町村の住民一人当たりの歳出決算額をみると、人口が多いほど額が少なくなっており、一般的にみて効率的な予算執行ができるといえます。

【十日町広域圏5市町村の歳出決算額と住民一人当たり額（平成13年度）】

(単位：億円)

市町村	一般会計	国保会計	老保会計	介護会計	下水道会計	その他の会計	合 計
十日町市	180.44	31.09	46.30	21.49	52.24	7.01	338.57
川西町	49.88	5.76	10.03	4.54	3.69	2.59	76.49
中里村	46.47	4.86	7.05	3.62	4.84	3.52	70.36
松代町	38.58	3.38	6.51	2.97	6.24	2.02	59.70
松之山町	34.24	2.60	4.64	3.22	2.21	5.21	52.12
計	349.61	47.69	74.53	35.84	69.22	20.35	597.24

※下水道会計には、農業集落排水事業会計を含みます。



(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

②一般会計の主な歳入科目

十日町広域圏5市町村の歳入決算額の内訳をみると、各市町村とも歳入の中心となるべき市町村税の割合が低く、人口規模に応じて低くなっています。5市町村とも地方交付税が最大の収入科目になっており、特に町村では地方交付税の割合が高くなっています。このため、今後の制度改革が注目されます。

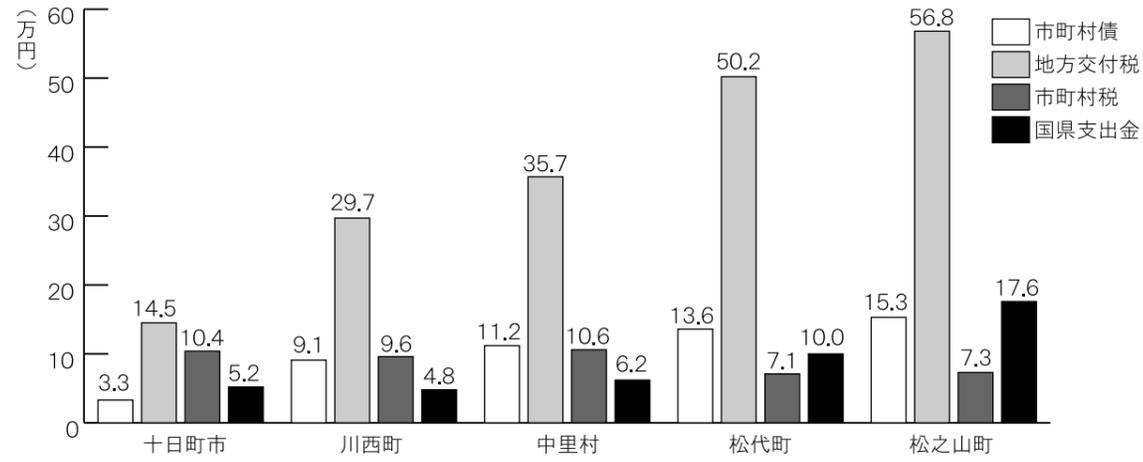
住民一人当たり市町村税額には大きな差はありませんが、地方交付税額は、一般に人口規模に反比例して大きくなっています。

【十日町広域圏5市町村の歳入の状況とその割合（平成13年度）】

(単位：億円・%)

市町村	全 体				
	歳入決算額	市町村税	地方交付税	国県支出金	市町村債
十日町市	185.46	44.77 (24.1)	62.36 (33.6)	22.36 (12.1)	14.30 (7.7)
川西町	52.94	7.89 (14.9)	24.27 (45.8)	3.93 (7.4)	7.43 (14.0)
中里村	47.78	6.83 (14.3)	22.95 (48.0)	4.01 (8.4)	7.18 (15.0)
松代町	40.52	2.99 (7.4)	21.30 (52.6)	4.26 (10.5)	5.78 (14.3)
松之山町	35.20	2.31 (6.6)	18.09 (51.4)	5.59 (15.9)	4.88 (13.9)
計	361.90	64.79	148.97	40.15	39.57

【住民一人当たりの市町村税などの額】



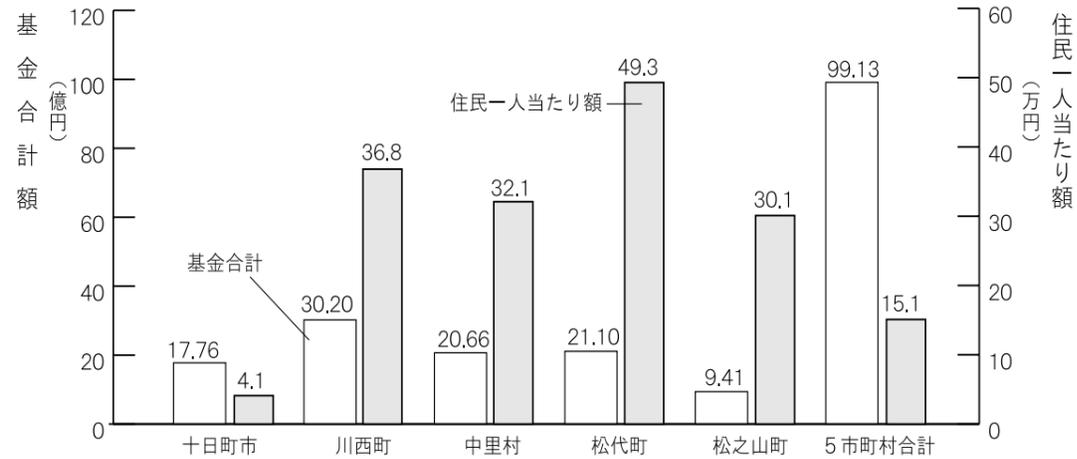
(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

③基金（貯金）の状況

平成13年度における十日町広域圏5市町村の基金（貯金）を合計すると、99億1,300万円になります。

- ・ 財政調整基金：年度間の財源の調整や災害など不意な支出に備えるための貯金
- ・ 減債基金：将来の地方債（借金）の返済に備えるための貯金
- ・ 特定目的基金：将来の施設建設など特定の目的のために積み立てている貯金
- ・ その他：国民健康保険給付準備基金や土地開発基金（評価額4億3,700万円の土地保有分を含む）など

【基金合計額と住民一人当たり額】



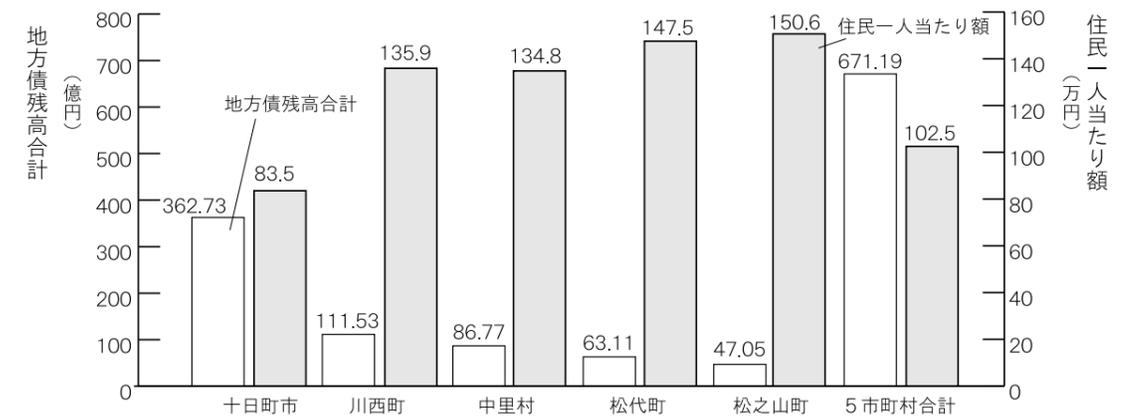
(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ



④地方債（借金）の状況

平成13年度における十日町広域圏5市町村の地方債（借金）を合計すると、671億1,900万円になります。基金（貯金）の約6.8倍の額になっています。

【地方債残高合計と住民一人当たり額】



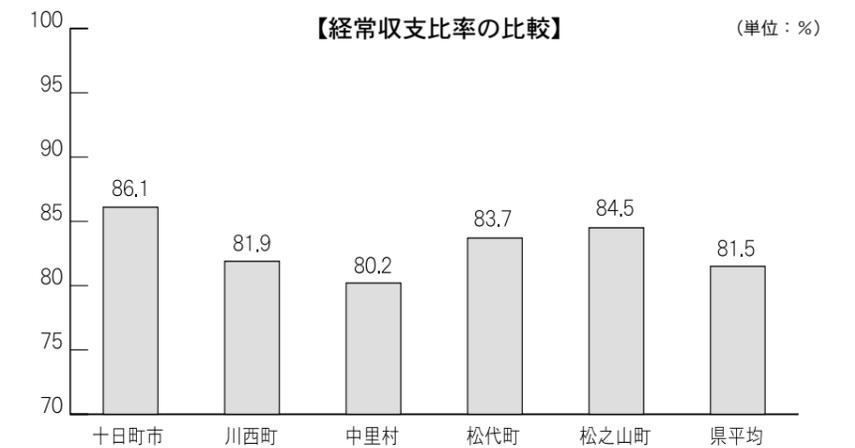
(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

⑤財政指標

a) 経常収支比率

経常収支比率は、財政構造の弾力性を測るための比率で、その数値が低いほど状況変化に応じた行政活動ができるといえます。

通常、市は75%、町村は70%が妥当で、それぞれ80%、75%を超えると弾力性が失われつつある状況とされています。

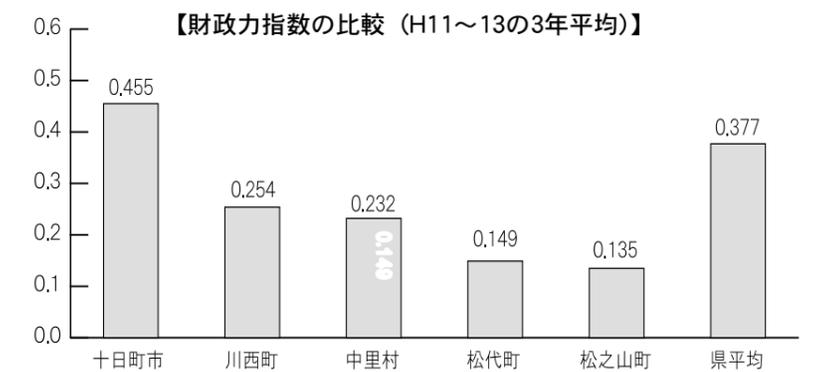


(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

b) 財政力指数

財政力指数は、市町村民税や固定資産税などの自主財源の多少を指標化したものです。数値が高いほど財政力があり、1に近い、または1を超えるほど財政力が強く、財源にゆとりがあるといえます。

今後、国の財政構造改革による地方交付税などの見直し・削減などにより、財政運営は一層厳しくなると予想されます。



(出典) 十日町広域圏合併任意協議会調べ

2. 十日町広域圏5市町村の課題

これまでに整理した地域の現状をふまえ、十日町広域圏5市町村（以下、「本圏域」と称します）におけるまちづくりの課題を次のとおり整理しました。

(1) 自然環境からみた課題

【自然資源の保全・活用】

本圏域は、信濃川や清津峡、棚田、ぶな林など美しい自然資源が豊富であり、観光資源としてはもちろんのこと、私たちの心のよりどころとして大切な財産となっています。これらの自然環境を地域の誇れるものとして永続的に保全していくとともに、圏域内外に向けて積極的にPRし、まちづくりに活用していく必要があります。

(2) 人口動向からみた課題

【雇用の場の創出・定住人口の増加策の推進】

本圏域では、基幹産業である農業（米作）や絹織物業の停滞に加え、近年の不況などで若年労働力を地域に定着させるだけの雇用の場が不足しています。そのため、若者を中心として圏域外への流出が続き、人口の減少が進んでいます。また、現状の満足度に関するアンケートにおいても、「雇用の機会（企業の誘致など）」に対する満足度が最も低い結果となっています。人口の減少に歯止めをかけるためには、新たな産業の育成や誘致などによる雇用の場の確保や住宅地の整備など定住人口の増加策を進めていく必要があります。

【少子・高齢化社会に対応した福祉・教育・保健・医療などの充実】

本圏域では、少子・高齢化の傾向が顕著であり、圏域の活力を低下させる一因となっています。そのため、少子化に対応した保育サービスや子育て支援策の充実、学校教育の充実を図るとともに、高齢化社会に対応した福祉サービスの充実、健康づくりの推進、医療体制の充実などを図り、安心・安全に暮らせる社会を構築していく必要があります。

【集落コミュニティの維持】

中山間地域の一部では、人口の減少・高齢化の進行により、耕作放棄地や未利用地が増加しています。これらは、集落環境の悪化をはじめ消防団、祭りの存続の困難化などを招きつつあり、集落コミュニティを維持していくための取り組みが必要です。

(3) 産業動向からみた課題

【米作を中心とした農業の振興】

本圏域の農業は、米作（コシヒカリ）を中心に発展してきました。しかし、中山間地域では棚田など生産条件の厳しい地域も多く、担い手の高齢化や後継者不足、農業を取り巻く情勢の変化などにより、生産額や農家数、経営耕地面積は減少傾向にあります。そのため、生産基盤の強化や担い手の育成などにより、米作を中心として複合的な農業に取り組んでいく必要があります。

【絹織物業を中心とした製造業の振興】

本圏域では古くから絹織物業（きもの）が地域の基幹産業として経済の発展に寄与してきました。しかし、きもの需要の低迷などにより、その生産額・販売額は年々減少傾向にあり、地域経済に大きな影響を及ぼしています。そのため、消費者ニーズを的確に把握し、きもの伝統・文化をいかした新たな商品の開発や新分野への進出、流通・販売方法の改善などにより地場産業の育成に努め、地域経済の活性化を図っていく必要があります。また、ほかの分野についても地域資源を掘り起こし、新たな地場産業を育成するとともに、企業の誘致を積極的に推進し、時代の変化に柔軟に対応できる産業の育成・複合化を進めていく必要があります。

【地域に根ざした魅力ある商業の振興】

本圏域の商業は、主に十日町市を中心とする商圈を形成してきましたが、大型店や郊外店の出店などにより、既存商店街をとりまく環境は厳しくなっています。また、今後の北陸新幹線の開業や上越魚沼地域振興快速道路の整備などにより、人の流れが大きく変化することが予測されます。そのため、消費者ニーズの多様化、高度化に対応した顧客サービスの提供や各商店街・業者間の連携体制の強化、魅力ある商業空間の形成などを進め、商業の活性化を図っていく必要があります。

【地域資源を活かした観光・交流の振興】

本圏域には、豊かな自然資源をはじめ、縄文文化に代表される歴史資源、雪や地域の歴史文化をいかした祭り・イベント、温泉、スキー場、リゾートホテルなどの観光レクリエーション施設など多くの観光資源があります。また、大地の芸術祭など地域全体での広域的な観光の取り組みも進められています。今後も、地域全体で各種観光資源を有機的に結びつけ、圏域が一体となった効果的な観光施策を展開し、交流人口の増加につなげていく必要があります。

(4) 生活環境からみた課題

【雪の克服・利用】

本圏域は国内でも有数の豪雪地帯であり、雪は冬期間における住民の日常生活、経済活動に大きな影響を及ぼすものです。そのため、各市町村において道路除雪や克雪住宅の普及などに取り組んでおり、現状の満足度に関するアンケートでは「道路の除雪体制」に対する満足度は比較的高い結果となっています。今後は、冬期間における住民の日常生活や経済活動を維持するため、幹線道路や生活道路の改良整備や除雪対策のさらなる充実を図るとともに、福祉、保健、医療、防災など安定した生活を確保するための対策が必要です。また、雪国としての個性をいかし、雪の資源性に着目した利雪・親雪の施策も積極的に推進していく必要があります。

【道路網の整備】

本圏域の道路網は、地域を南北に縦断する国道117号と並行する国道403号、東西に横断する国道252号、253号、353号を中心として、主要地方道、一般県道、市町村道から構成されています。しかし、冬期間に通行止めになる区間がいくつか存在しており、そのほかの幹線道路や生活道路も含めて、今後、地域内の移動が安全・円滑にできるよう道路の改良整備を促進する必要があります。また、現在、関越自動車道と北陸自動車道を結ぶ上越魚沼地域振興快速道路の整備が計画されており、その早期完成とインターチェンジへのアクセス道路の整備を促進する必要があります。さらに、関越自動車道と長野方面を結ぶ国道117号の高規格道路化の推進も課題となっています。

【上下水道の整備促進】

本圏域の上水道・簡易水道などはほぼ充足されており、今後は山間部など未整備地域における水道整備を進める必要があります。一方、下水道については、公共下水道、特定環境保全公共下水道、農業集落排水などの整備が進められていますが、整備率については地域間で格差があるため、今後整備を促進し、地域間格差の是正を図っていく必要があります。

【公共交通機関の充実】

本圏域では、ほくほく線と飯山線が、沿線住民の通勤・通学の足として、また本地域への観光客などの来訪手段として重要な役割を担っています。しかし、飯山線の運行列車本数は少なく、また鉄道とバスの連絡が不十分なことから、利便性に欠けた状況にあります。また、バスについては、民営バスの撤退により運行本数や路線が減少しており、高齢者や児童など交通弱者への生活交通の確保が課題となっています。そのため、路線バスの運行体制の充実・強化を図るとともに、ほくほく線、飯山線との接続を考慮しながらサービス向上に努め、地域内の円滑な移動を確保する必要があります。

【情報通信網の整備】

近年、情報通信技術の急速な進展により、携帯電話、デジタル通信回線、パソコン、インターネットなどが急速に普及していますが、本圏域では、情報通信網の基盤整備が遅れています。また、携帯電話の不通信地域やテレビなどの難視聴地域も一部に残っています。そのため、すべての住民が、防災、産業、医療福祉、行政サービスなどさまざまな分野で必要な情報を迅速かつ正確に受発信できる体制を確立するため、広域的な情報通信ネットワークの構築を図るとともに、携帯電話不通信や難視聴地域の解消に努めていく必要があります。

(5) 行財政状況からみた課題

【行財政基盤の強化】

本圏域における各市町村の財政状況は、歳入に占める市町村税の割合が低く、地方交付税への依存度が高いことが特徴で、5市町村とも自主財源に乏しい状況にあります。一方、国の財政構造改革などにより地方交付税は今後抑制される見込みにあり、財政運営は一層厳しくなることが予想されます。そうしたなか、行政に対する住民のニーズは高度化、多様化しつつあり、それらに対応するためにも行財政基盤の効率化・強化を図っていく必要があります。

Ⅱ. 合併の必要性と効果（案）

前述した本圏域が抱える課題をふまえつつ、時代の変遷と潮流をあらためて確認したうえで、5市町村の合併の必要性と効果を次のとおり整理しました。

1. 時代の変遷と潮流

現在の5市町村は、明治21年の市制町村制施行による「明治の大合併」、昭和28年に制定された町村合併促進法による「昭和の大合併」などを経ながら現在の姿が形成されました。

昭和28年生まれの人今年50歳を迎えますが、5市町村も昭和29年から31年ころにかけての合併を基本的な姿としていますので、まもなく50歳を迎えようとしているところです。

昭和の大合併当時は、各市町村とも食糧増産など民生の安定に向けての戦後復興にまい進しているときであり、その後高度経済成長が始まり、昭和39年には東海道新幹線の開業、東京オリンピックの開催など社会経済発展の時代を迎えました。本圏域においても絹織物産業が大きく成長を始めた時代でもあります。

しかしながら、高度経済成長期は、本圏域にとっては止まることを知らない人口減少が始まったときでもありません。稲作を主体とする農業は、その後米余り対策から減反が始まり、一面的には機械化が補ってきているとはいえ担い手も減少の一途をたどることになりました。昭和50年代に入り、絹織物産業についても生活様式の変化などの波に洗われ、現在に至るまで出荷額及び従事者数とも減少してきています。バブル経済が崩壊した近年は、国の経済対策としての公共事業により、トンネルなどによる国県道の抜本的改良や下水道の普及が図られ、建設業が貴重な雇用の受け皿にもなってきました。

一方、現下の不況がなかなか改善しない中、経済対策としての国債や地方債の発行は700兆円もの残高を抱え、国、地方とも厳しい財政状況となっています。5市町村についても例外ではありません。昭和の大合併後50年近い年月を経て、自転車から自動車の社会に変わり、道路整備と相まって住民の日常の活動範囲は急激に拡大しました。また時代の潮流は、少子・高齢化、情報化、国際化、分権化などであり、今後ますます多様化・高度化する住民ニーズと相まって、21世紀のまちづくりに向け行政能力の強化が求められています。

2. 合併の必要性と効果

(1) 自治能力の向上と総合的行政の展開

平成12年4月に、自己決定と自己責任を主旨とする地方分権一括法が施行され、国や県から住民に一番身近な市町村へ少しずつではありますが権限が移ってきています。自己決定権が広がることで個性ある行政サービスや地域づくりが可能になりますが、専門職員の配置など自治能力の向上も求められます。

また、現状における課題として、前述したように、雇用の場の創出・定住人口の増加策の推進、少子・高齢化社会に対応した福祉・教育・保健・医療などの充実、公共交通機関の充実などがあります。これらについては、市町村個々で取り組むよりも広域的一体的に施策を展開した方が施策効果を得られやすいものが多いと考えます。

このため、5市町村が合併することによりスリムで効率的な行政運営を図りつつ適正な財政基盤の確保に努め、専門的かつ広域的視点をもった充実した住民サービスを提供していく必要があります。

(2) 厳しい財政状況

下水道、道路など生活環境の改善や、教育・福祉、産業振興などのための借入金残高が、平成13年度末現在5市町村合計で670億円を超え、住民一人当たりでも102万円となっています。このため、15年度予算では元利返済金を69億円見込んでいますが、元利返済金の増加が財政を圧迫する要因となっています。

一方、長引く景気の落込みにより、歳入の柱である市町村民税及び地方交付税が減少傾向にあります。また、将来的にみても働ける年代の減少が税収減を招くことから、5市町村ともに今後さらに強い行財政改革を迫られています。

しかしながら、個々の市町村のままで行政コストを下げていくには限界があり、将来的に行政サービスを維持していくためには、合併により行政コストを下げていく必要があります。

(3) 日常生活圏の拡大

昭和の大合併は、新制中学校1校を効率的に設置管理していくために必要と考えられた人口約8,000人を標準として合併が進められました。その後50年近い年月を経て、時代は自転車から自動車の社会に変わり、道路整備の進展と相まって通勤・通学、病院への通院、買い物など住民の日常の活動範囲は急激に拡大しました。

現在、川西町、中里村、松代町及び松之山町の住民は、十日町市を中心におおむね同一の日常生活圏を形成しています。住民がより快適な日常生活を確保していくためには、行政の区域と住民の日常生活圏は同じであることが望ましく、5市町村の合併が必要とされる要素となっています。

3. 懸念される事項への対応 / 調整中

3月に実施した住民アンケートで、合併した場合の不安が次のようによせられました。

- ① 中心部と周辺部では、格差が生じそう（59.5%）
- ② 行政サービスが低下し、負担が増えそう（55.1%）
- ③ 住民の意見が行政に届きにくくなりそう（45.6%）
- ④ きめ細かなサービスが受けにくくなりそう（42.1%）
- ⑤ 市役所（役場）が遠くなり、今より不便になりそう（25.9%）
- ⑥ 歴史・文化・伝統など地域の個性が薄れそう（20.9%）

※これらの不安に対する対応策は現在調整中です。

Ⅲ. 新市づくりの視点（案）

5市町村が合併した場合、新市づくりを進めていくうえでは、新市の基本理念、将来像及び基本目標に基づいて現在抱えている課題を克服していく必要があります、そのためには10年先、20年先を見据えた次のような視点が必要不可欠です。

1 活性化の素材として、地域の個性・資源を積極的に活用する

本圏域は、全国でも有数の豪雪地帯であるという個性を有するほか、信濃川・清津峡・棚田・ブナ林などの自然資源、縄文文化・郷土芸能・伝統行事などの歴史文化資源、コシヒカリ・きものなどの産業、自然・歴史・伝統・文化・芸術などをいかした祭り・イベント、温泉・スキー場・リゾートホテルなどの観光資源など、多種多様な地域資源を有しています。このような地域の個性・資源は、この地域特有のものであり、魅力あるまちづくりを進めていく上で必要不可欠なものです。

新市づくりにおいては、これらの個性・資源を大切にし、住民の地域に対する誇りや愛着の醸成していくことが重要となります。個性・資源を積極的に活用し創意工夫を図ることにより、特産品・産業・サービスなど新たな価値を創出し、新市の活性化につなげていくことが求められます。特に「雪」については、豪雪地帯であるという個性を前向きに捉え、雪を活用した新たな産業の育成など雪資源の積極的な活用は、新市づくりの重要な視点と言えます。

2 定住人口・交流人口の増加を図り、地域経済の発展につなげる

本圏域では、基幹産業である農業や絹織物業の停滞や近年の不況の影響などにより雇用の場が不足しています。そのため、若年層を中心に地域外への転出が続き、人口減少が進んでいることに加え、少子高齢化の傾向も顕著であり、地域の活力の低下につながっています。

新市づくりにおいては、地域資源を活用した新たな地場産業の育成など新たな雇用の場の創出などにより、定住人口の増加を図っていくことが求められます。また、性別、出身、世代などを越えた多くの人の積極的な参加を得ながら、都会の子どもや学生など圏域内外との人的交流、情報交流などを推進するとともに、積極的な観光施策の展開などにより、全国から多くの交流人口を集め、地域経済の発展につなげていくことが求められます。

3 地域間・官民間の協働により、圏域全体で相乗効果を生み出す

社会情勢の変化などにより、地域住民や来訪者などが求める行政サービスの内容が高度化、多様化しているなか、長引く不況に伴い税収は減少し、地方交付税制度も見直しが進められるなど、市町村財政は「歳出増加」と「歳入減少」という相反する厳しい状況に直面しています。

新市づくりにおいては、生活、福祉、医療、保健、教育、産業、観光などさまざまな分野において、各市町村が有する資源、人材、施設などのネットワーク化を図ることが重要となります。地域と地域、住民と行政との役割分担を見直し、協働の視点に基づく新たな地域運営の仕組みを構築することにより、圏域全体で相乗効果を生み出し、各地域の共存共栄を図っていく必要があります。