

十勝地域町村行政のあり方について

(十勝地区グランドデザイン)

★★★【十勝圏がひとつの中核市になる】★★★

☆ 都市と農山漁村が連携し、たくましい産業を育み、

新たなライフスタイルを創造する『十勝圏』 ☆

目 次	
○十勝地域のめざす姿と重点戦略	1
○十勝地域がひとつになる必要性和効果	2
○十勝地域の現状と課題	4
○十勝地域の市町村合併と広域行政	6
○十勝地域の今後のあり方	8

■十勝地域のめざす姿と重点戦略

□十勝地域のめざす姿

- 安全で良質な食糧を供給する地域
広大な土地を利用した大規模な畑作や酪農・畜産の振興を図るとともに、農業生産と食品加工の高度な技術の集積や農業と関連産業との複合化を促進するなどにより、我が国における安全で良質な食料・食品の供給基地として重要な役割を担う地域をめざします。
- 厚みと広がりのある産業の展開
農業を核として一次産業と製造業、流通業、観光産業などさまざまな分野の産業との連携を強め、厚みと広がりのある産業の展開を図ります。
山づくりから加工・流通まで一体となった活力ある林業・木材産業や栽培漁業の推進などによる力強い水産業の展開を図ります。
- 世界に開かれた地域
国際交流ネットワークの強化や農業を中心とした技術研修支援など、さまざまな分野の国際交流・協力を広げ、世界にひらかれた地域を形成します。
- 都市と農山漁村が一体となって発展する地域
地域のすぐれた特色や資源を生かした体験型観光を促進するとともに、個性豊かな地域文化づくりを進めるなど、恵まれた自然と美しい農村環境のなかで人と自然が共生し、都市と農山漁村が一体となって発展する地域を形成します。

□十勝地域の重点戦略

- 基幹産業である農業の充実・強化
クリーン農業・有機農業など環境と調和した農業の推進、国際環境に対応した経営安定対策の推進、国内外に広がる十勝ブランドの確立など十勝の基幹産業である農業の充実・強化に向けた施策を推進します。
- 「食」や「観光」などを核とした新たな産業の創出
十勝の地域特性を活かした、食品加工や機能性素材抽出などの研究開発の強化や観光地づくりの推進、中核機関の機能強化等十勝型産業クラスターの形成に資する施策の充実及びバイオマスの利活用による新たな産業の創出のための施策を推進します。
- 住民が安全に安心して暮らせる社会づくり
住民が安全に安心して暮らせるよう自然災害に強い施設等の整備や少子・高齢化社会に向けた施策の推進、さまざまな分野における地域づくりを担う人材育成や教育のための施策の推進、医療や福祉など基礎的な住民サービスの向上のための施策を推進します。
- 道内外と結ぶ交通ネットワークの形成促進
十勝の基幹産業である農業を支える物流ネットワークの強化及び観光産業を支える観光拠点間のアクセス形成のため、交通ネットワークの整備を推進します。

■十勝地域がひとつになる必要性と効果

□意義と必要性

- 生活圏の拡大と一体化に伴う地域主権型社会の実現
十勝地域は、歴史的、社会経済的にも深い結びつきのもとに発展しており、日常生活経済圏として、一体的な圏域を形成してきました。
今後とも、拡大する住民の行政需要に的確に対応し、地域のことは地域で決定する地域主権型社会の実現に努め、住民生活の質的な向上を図る必要があります。
- 分権時代の自主・自立のまちづくりを可能とする自律性のある地方政府の実現
地方分権の進展により、市町村は住民に最も身近な行政機関として、自主・自立のまちづくりを進める必要があります。
また、住民と行政が一体となって新たな協働のしくみを築きながら積極的にまちづくりを進める、自律性のある地方政府としての役割を発揮することが求められています。
- 将来の持続的な地域発展の基盤づくり
おいしい水や澄んだ空気、豊かな大地などの自然条件に恵まれ、北海道を東西に貫く交通の大動脈上に位置する十勝は、道央圏と東北北海道を結ぶ交通の要所を担う地域であり、様々な都市機能が集積しています。
農業をはじめとする関連産業の一層の振興を図るとともに、職・住・遊・学のバランスのある都市機能の整備充実を図ることにより、東北北海道の中心的な役割を担う中核拠点都市の形成を進める必要があります。
- 時代の潮流変化に的確に対応する行財政基盤の強化
現在の社会は、少子・高齢化、国際化、高度情報化の進展など、大きく変化しております。また、余暇時間の増加や物の豊かさから、心の豊かさを求める意識が高まるなど、価値観の多様化に伴い、行政ニーズも高度化しており、これらへの的確な対応が求められています。
こうした変化に対応し、的確にまちづくりを進めるためには、強固で安定した行財政基盤の確立が強く求められています。

□期待される効果

- 住民の生活利便性の向上
公共施設の一体的な利用や社会福祉施設等の利用の選択肢が広がるほか、行政サービスの窓口が増加するなど、住民の日常生活上の利便性の向上が期待できます。
- 多様で高度な行政サービスの提供
新たな行政需要に対する専任の組織・職員体制が可能になるなど、多様で高度な専門性を持った行政サービスの提供が期待できます。
- 広域的な地域課題への一体的な対応
産業の活性化、観光の振興、環境の保全、教育環境の向上、人材の育成、交通ネットワークの形成など、広域的に対応することが求められている地域の課題に対して、一体的で効果的な対応が可能となることが期待できます。

○行政経費の削減

企画・総務・財政などの管理部門をはじめ、共通する行政事務部門などの集約を図ることにより、一般職員の削減が可能となるとともに、首長、助役等の特別職や自治体議会の議員数の減少などにより、行政経費の削減が期待できます。

○効率的・効果的な行財政運営の確保

公共施設の適正配置、行政サービスの一元化、共通する事業の統合などにより、効率的、効果的な行財政運営の確保が期待できます。

■十勝地域の現状と課題

□十勝地域の現状

○地 勢

十勝地域は、総面積10,831km²で新潟県や秋田県とほぼ同じ面積を有し、全道面積の13%を占め、全道14支庁の中で一番広い地域となっています。

また、十勝は、寒冷な気象条件にありながらも恵まれた土地資源を活かし、近代技術の導入や土地基盤整備を進めながら、農業を主要産業として栄えてきており、日本最大の食糧基地としての役割が期待されています。

さらに、全国的にも有数の日照時間に恵まれ、2,500mの滑走路を有する道東の空の玄関口とかち帯広空港、世界の宇宙開発に貢献する成層圏プラットフォーム、十勝の海の物流拠点で重要港湾である十勝港など、様々な役割が期待されています。

○人 口

十勝の人口は、約36万人で全道の6.4%を占めており、このうち、帯広市と周辺の音更町、芽室町、幕別町の1市3町で71.8%となっています。

1km²当たりの人口密度は、33.3人となっており、全道の72.4人と比べ低くなっています。

○産 業

十勝の産業等による年間総生産額は、約1兆4千億円で、全道の6.8%を占めています。なかでも、特に農業の総生産は、全道の24%を占めており、十勝地域は北海道農業の中心的な地域であるといえます。

また、地域東部や北部を中心に土地面積の64.1%が森林面積となっており、本道の主要な木材生産地帯となっているほか、太平洋岸に面し、サケ、マス、シシャモなどの沿岸・沖合漁業も盛んであります。

さらに、大雪山・阿寒国立公園、日高襟裳国定公園、十勝川、十勝平野など雄大な自然景観や豊富な農水産物など恵まれた資源を生かしながら、特色のある参加・体験型観光を展開しています。

○生活関連機能

保健・医療・福祉・教育・文化など生活に関連する諸機能については、帯広市が地理的に十勝の中心にあり、36万人の人口規模に対応した都市機能を有していることから、地方センター病院、美術館などの文化施設や広域スポーツ施設、商業機能などが集積しており、帯広市を中心とし、十勝全体に、高次のサービスから身近に必要な基礎的サービスが体系的に整備されてきています。

○行政区域及び生活経済圏

十勝地域は、十勝支庁や帯広開発建設部の行政区域と一致しており、ふるさと市町村圏や第2次・第3次保健医療福祉圏が一つになっています。

道の総合計画においても、一つの地域生活経済圏として発展が望まれる地域とされており、住民の日常生活圏や経済圏はほとんど一致しています。

また、十勝地域は、高次の都市機能を提供する帯広市が地理的中心にあり、鉄道沿線（旧鉄道を含む。）ごとに町村のブロックが形成されています。

□地方自治体を取り巻く環境の変化

○地方分権の進展

これまで高度成長を前提とし、国を中心とした中央集権的なシステムにより、我が国の経済社会システムが運営されてきましたが、少子・高齢化や経済のグローバル化が進展するなかで、地方の多様性を認め、地方のことは地方で自己決定できる地方分権を基本とした制度への抜本的な見直しが具体的に進められています。

○地方分権一括法の施行や道州制の検討など

平成12年4月に、地方分権一括法が施行され、都道府県・市町村が行う事務の多くは自治事務とされ、国の関与は大幅に制限されることになりました。

また、このような流れの中で、平成15年11月に出席された第27次地方制度調査会の答申では、基礎的自治体である市町村が福祉、教育、まちづくりなど住民に身近なサービスを提供し、都道府県は広域的な交通インフラの整備、高度で専門的な研究の実施などを担い、また、国は外交、安全保障、エネルギー政策に限定するなど、市町村を起点とし、都道府県（道州制）、国が補完的な役割を担うこととする道州制の基本的な方向が明らかにされたところであります。

現在、この方向に沿って、国において、国庫補助負担金の改革、税源移譲、地方交付税に関する三位一体の改革が進められており、また、道においても、地域主権型社会の構築に資するため、将来の道州制の移行を見据えて、市町村への事務・権限の移譲に向けて市町村との協議などの手続きを進めており、市町村を取り巻く環境は大きく変化してきています。

○今後の基礎自治体の望ましい姿

福祉、教育、まちづくりなど住民に身近なサービスについては、基礎的自治体である市町村が総合的に提供していくことが求められています。

安定的に地域経営を行っていくためには、市町村が一定の財政基盤とともに、住民の多様なニーズに的確に対応し、問題解決することが可能な専門性を兼ね備えた職員集団を維持、確保することが必要であります。

また、同時に、住民ニーズの多様化や増大を踏まえると、行政と地域住民、団体、企業等が対等平等の関係に立って、住民自治の確立の観点も含め、協働型のまちづくりを進めていくことも重要になっております。

今後は、少子・高齢化に加え、人口減少を迎えること、更には、厳しい自治体財政や道州制への移行などを踏まえ、将来に向けて、住民参画のもとで安定的かつ効率的に行政サービスを展開できる基礎的自治体となるよう幅広い観点から検討を進めていくことが不可避と考えます。

■十勝地域の市町村合併と広域行政

□市町村合併の推移と検証

○戦後からの町村再編、合併の推移

- 昭和22年大正村から中札内村と更別村に分村。
- 昭和23年釧路支庁より足寄村、陸別村を十勝支庁に編入。
- 昭和24年大樹村から忠類村が分村。
- 昭和30年大津村を廃村し、豊頃、浦幌、大樹の町村に分割。
足寄村、西足寄町が合併し、足寄町となる。
- 昭和31年御影村が清水町に合併。
- 昭和32年川西村、大正村が帯広市に合併。1市7郡13町6村となる。
- 昭和40年1市16町3村となる。

○旧合併特例法に基づく合併

◇十勝町村行政のあり方検討会議での検討状況

平成14年4月あり方検討会議を設置し、消防の一部事務組合を構成する町村の組合わせ単位に5ブロックの研究協議組織を設置し、検討を行ってきました。

特に、各町村やブロック単位で行財政シュミレーションや住民・職域説明会などを行って、住民への情報提供に努め、住民の理解と意識の高揚を図ってきました。

◇任意（法定）協議会推移と協議結果

十勝地域では、18市町村が7地区で任意協議会を設置し、このうち3地域が法定協議会に移行しました。

帯広市・芽室町・中札内村による任意協議会は、15年12月に解散し、16年4月に帯広市と中札内村の2市村による法定協議会を設置しましたが、中札内村が16年11月に実施した住民投票の結果、合併反対票が過半数を超えたことから、17年1月に解散しました。

幕別町・更別村・忠類村の3町村による任意協議会は、15年12月に法定協議会へ移行しましたが、途中、更別村が離脱後、幕別町と忠類村の2町村で協議を進め、17年2月に合併調印に至り、18年2月6日を期日とする編入合併が成立しました。

豊頃町と浦幌町は、16年9月に法定協議会を設置しましたが、組織機構の協議が整わず、17年2月に解散しました。

□広域行政の現状

○広域行政の取組み状況（自治法上の制度による組織）

◇法定協議会

一部の市町による「視聴覚教育協議会」、「地方拠点都市地域協議会」、「一般廃棄物広域処理推進協議会」の3協議会が設置されています。

◇機関の共同設置

町と一部事務組合で公平委員会を共同設置しているほか、介護認定審査会が5ブロック毎に共同設置されています。

◇一部事務組合

広域振興や看護学院、教育研修センター設置、管理を担う十勝圏複合事務組合をはじめ、消防・ごみ・し尿などの共同処理を行うため、3つの複合的一部事務組合を含め10組合が設置されています。

○現在取組んでいる広域事務

十勝地域の事務の広域化を進めるため、16年8月に十勝圏複合事務組合構成市町村、十勝支庁、十勝町村会で十勝圏広域連携検討会を設置し、この検討会に幹事会及び4つの専門部会を設け、「消防、介護、税滞納整理、国保」の4項目について調査・検討を進め、11月に最終報告書が提出されました。

今後、この調査・検討結果に基づき、具体的な広域連携を進めていきます。

また、十勝環境複合事務組合で共同処理等を行っている「し尿」、「ごみ」については、「し尿」が平成18年4月から、「ごみ」が平成28年から全市町村を対象に共同処理することとなっています。

■十勝地域の今後のあり方

□当面の進め方

○自主・自立を選択

これまで、旧合併特例法に基づき、合併議論を進めてきましたが、合併が成立した2町村以外は、それぞれ議会や住民の合意を得て、自主・自立を選択してきた経緯があり、再度の合併議論は、当分の間、時間を置く必要があります。このため、中・長期的な展望を踏まえながら、各町村が自主・自立の方針に沿って、広域連携や行財政改革を一層進め、簡素で効率的な行財政運営に努めていきます。

また、この間に合併機運が高まったところは、積極的に合併協議を進めます。

○広域連携の推進

住民ニーズに合った専門的な行政サービスの提供や行財政の一層の簡素効率化、高齢化社会や地方分権型社会への対応を図るため、十勝圏広域連携検討会の報告に基づき、次の4項目を具体的に進めるとともに、新たな広域事務についても、その可能性を早急に検討し、逐次実現に努めていきます。

◇消防について

消防救急無線広域化・共同化については、消防救急無線デジタル化の移行と国の支援制度の期限までに共同整備をするため、早急に消防本部などを中心とした協議機関を設置し、北海道と連携しながら、デジタル化移行に向けた整備計画の策定などを具体的に進めます。

消防指令業務の共同運用については、消防救急無線広域化・共同化導入までのスケジュールを見据えて、消防本部などを中心とした協議機関で方策や課題を検討し、これを具体化していきます。

消防本部の広域再編については、消防救急無線広域化・共同化や消防指令業務の共同運用と一体化した取組みが必要であり、これらの業務と同様の組織で検討していきます。

◇介護保険について

介護認定審査会は、すでにブロック単位で広域連携が行われていますが、サービス基盤の地域格差の是正や介護保険料の均一化、財政規模拡大による安定した保険財政等の運営を行う必要があります。連絡会議を設置して、今後予定されている制度改正などを踏まえ、広域連携の可能性やスケールメリットの検証などを進めていきます。

◇国保について

国保事業については、各市町村の電算システムの統一や保険料の平準化などの課題がありますが、検討組織を設置し、制度改正を見据えながら国や道の支援・協力を得て、広域連携の実現のに向けて具体的に検討を進めていきます。

◇税の滞納整理について

税の滞納整理については、税の公平性の確保や収納率の向上を図るため、協議機関を設置し、北海道の「広域的な徴収組織による滞納整理の取組支援」制度を活用して、第三者的な徴収専門機関である（仮称）「税滞納整理機構」の早期設立に努めます。

◇新たに広域化を進めていく事務

一般廃棄物処理、リサイクル、産業廃棄物処理、公共施設の共同設置・利用・運営、図書館、社会教育講座、火葬場、職員研修、観光振興、審議会、委員会（農業、公平、教育、監査等）、電算システム等の広域化を検討し、推進していきます。

□中・長期的な進め方

○十勝一市の実現

十勝地域は、地理的にも、行政エリアも、生活経済圏も一つとなっており、農業などを中心とする一次産業を基幹として、都市機能を有する帯広市を中心に発展してきました。

このため、帯広市を中心にした「十勝一市」を概ね10年以内を目標とし、人口36万人の道東の拠点都市をめざします。

○中核市をめざす

十勝一市が実現し、人口が36万人となった場合、中核市の要件を満たすこととなります。

中核市になれば、都市計画等の一部を除いて、まちづくりに関する幅広い権限、事務を保有し、自由度と責任を持つ地域づくりが可能となることから、産業界や各種団体、地域住民の理解と協力を得ながら「中核市」をめざします。

○地域自治区をめざす

十勝一市になった場合、住民のふるさと意識や地域コミュニティを守り、住民の利便性の確保や地域の声を市政に反映させるため、それぞれの地域を地域自治区や地域審議会の制度を旧町村区域に将来にわたって残すことをめざします。

○十勝一市計画の策定、推進

十勝一市を早期に実現するため、国における三位一体改革の実施状況や道州制の検討方向、道の支庁制度改革、道内分権等の動向を踏まえながら、出来る限り速やかに（仮称）「計画策定委員会」を設置し、長期計画や行財政シュミレーション、その他必要な事項の調査・研究を行って、十勝一市計画を策定します。

この策定された計画を具体的に推進するため、合併協議会を設置し、住民や議会、経済界、各種団体等の理解と協力を得て、「十勝一市」の実現をめざします。