

市町村合併と人口減少社会

—大分県日田市を事例に—

別府大学短期大学部
地域総合科学科

講師 池口 功晃

① はじめに

別府大学地域社会研究センターは、平成26年3月24日（月）、25日（火）の両日、市町村合併後、十年を迎えた大分県日田市の市政およびコミュニティの現況を調査するため、日田市内の関係諸機関を訪問した。「平成の大合併」と称される全国市町村合併は平成17年から平成18年にかけて実施され、全国の3,000を超える市町村数は1,821（平成18年）にまで減少し、大分県では58市町村が18市町村へと統合された。市町村合併の主たる目的は、地方分権に伴う自治体の財政力強化と行政の効率化にあるが、一方で、自治体周辺部の中山間地域では、市街地への人口流出による過疎化の急速な進行やコミュニティの崩壊をもたらすなど、合併による弊害が指摘されている。

別府大学と日田市が交流協定を締結してから約十年が過ぎた。この間、日田市で開催される地域の催しや住民の方々との触れ合いの場などに学生が参加し、また、日田市が抱える課題について、大学の各分野の専門家がさまざまな提案や助言をさせていただくなど、双方は交流を深化させてきた。今回の訪問は、市町村合併と人口減少社会を主たるテーマとして、日田市政の現況、市町村合併が中山間地域のコミュニティへ与えた影響などを調査することを目的に、初日は日田市役所にて原田啓介日田市長及び市関係職員に、日田商工会議所では高山英彦会頭に対してヒアリング調査を実施した。また、二日目は中津江村にある中津江村地球財団を訪問し、坂本休理事長に対してヒアリング調査を実施した。本稿ではその調査結果を報告する。

② 日田の小地誌

日田市は福岡及び熊本両県に接する大分県西部に位置し、古くから水郷¹として知られている。周囲を千メートル級の山々に囲まれた市街地には、津江山系を源流とする三隈川が流れる。その水の美しさは近年「水の百選」（国土交通省）に選定されたほどであるが、古来より日田杉の重要な輸送ルートとしても三隈川は利用されてきた。安土桃山時代に豊臣秀吉の蔵入地となった日田は、江戸時代には天領地として幕府御用達の豪商が活躍し、豆田町を中心に天領文化が花開いた。当時の町並みを活かしながらまちづくりを進めている豆田町界隈には、今でも白壁や瓦屋根の商家が建ち並び、「九州の小京都」と呼ばれるにふさわしい風情を感じることができる。

また、日田は学問の街としても名高い。教育への関心が高まっていた江戸時代後期、豆田出身の儒学者、広瀬淡窓が私塾「咸宜園」を開き、入門時の身分、年齢、学歴を問わない平等²で、かつ門下生一人一人の意思や個性を尊重する教育を施した。約八十年の歴史の中で輩出した門下生は、五千人に及ぶと言われている。陸奥出身の蘭学者、高野長英や薩長連合を指揮し江戸幕府の倒幕へ向けて大きな功績を残した蘭学者、大村益次郎などは咸宜園が輩出した名だたる門下生である。

このように「咸宜園」は近代日本の学問および教育の礎となったことから、日田市は、茨城県水戸市の「弘道館」、栃木県足利市の「足利学校」、岡山県備前市の「閑谷学校」とともに現在、「近世日本の学問・教育遺産群」として世界遺産登録を目指している。

③ 日田市政およびコミュニティの現況と未来

(1) 中山間地域における現況

平成17年から平成18年にかけて実施された全国市町村合併によって、旧日田市は隣接する5町村（天瀬町、大山町、前津江村、中津江村、上津江村）と合併し、面積666km²、人口約7万の新しい市としてスタートした。合併により、自治体の財政力の強化が図られたものの、その一方で、限界集落が点在する中津江や上津江などの中山間地域への人口減少に起因する新たな施策が喫緊の課題となっている。例えば、中津江は合併前から過疎化が進んでいた地域ではあるものの、合併後の十年間に人口が約30%³も減少している。また日田市に編入された町村役場は振興局として再編され、これに伴い日田市街地へ異動となった職員が多い。特に中津江の場合、役場（振興局）の職員数は、合併前は42人であったが、現在は16人にまで減少しており、異動となった職員の中には家族全員が転居した例も珍しくないという。日田市街地に高層マンションが相次いで建設されたのは、時を同じくするこの十年間のことであるため、この急速な人口減少の背景には、自然増減（出生数－死亡数）のみならず、合併に伴う社会増減（転入数－転出数）の影響が大きいのではないかと市関係職員は話す。また、合併以前であれば、農産物の収穫期になると、農家の息子などが市街地から戻ってきて、家族総出で農作業を手伝ったりしていたものであるが、現在ではそのような光景もあまり見られず、至る所で耕作放棄地が増加している。「市町村合併さえなければこのような事態にはならなかったのではないかと、中津江村地球財団の坂本理事長は話す。

(2) 2050年の日田市の人口

日田市の老年人口比率は合併後の十年間で約28%にまで上昇し、人口は約6,000人減少している。そのような中、日田商工会議所が2050年の日田市における人口シミュレーションを実施し、その結果、次に示す3パターンが想定されている。



(財)中津江村地球財団 坂本休理事長へのインタビュー
(筆者撮影)

①若年層の都市部への人口流出が日田市の人口に大きな影響を及ぼしていると仮定し、彼らの流出を防ぐ何らかの政策を実施し、それが有効に機能した場合、今後5年毎の人口減少数は約3,000人規模に抑えることができ、2050年の日田市の人口は、43,000人になると予測される。②出生率の減少が日田市の人口に大きな影響を及ぼしていると仮定し、出生率を上昇させる何らかの政策を実施し、それが有効に機能した場合、今後5年毎の人口減少数は約4,000人規模に抑えることができ、2050年の日田市の人口は、39,000人になると予測される。③若年層の都市部への人口流出と出生率の減少が日田市の人口に大きな影響を及ぼしていると仮定し、これらを防ぐ政策を同時に行いそれが有効に機能した場合、今後5年毎の人口減少数は約3,000人規模に抑えることができ、2050年の日田市の人口は、45,000人になると予測される。

上記シミュレーションから明らかなことは、人口流出を防ぐさまざまな施策をとったとしても、2050年における日田市の人口は現在の約6割程度になると予測されていることである。このような人口減少社会において、「内から街をつくることは難しい、外から街をつくる必要がある。つまり、外部から「人」や「産業」を新たに取り入れ、自然や歴史資源を上手に活かしながら、「日田」という地域をブランド化させ、それらを生産の拠点とした定住圏を考えていきたい。」と、日田市長は話す。

日田市のまちづくり指標
(第5次日田市総合計画 後期基本計画 より引用)

人口	平成22年国勢調査	70,940人
	平成17年から平成22年国勢調査の伸び率	0.957
	大分県人口推計(平成24年10月1日)	69,608人
	平成23年10月1日から平成24年10月1日までの大分県人口推計の伸び率	0.992
	平成27年の将来推計人口(コーホート法による将来人口推計)	67,132人
	65歳以上単身者数(平成22年国勢調査)	2,738人
世帯	平成22年国勢調査	25,551世帯
	平成17年から平成22年国勢調査の伸び率	1.007
	大分県人口推計(平成24年10月1日)	25,779世帯
	平成23年10月1日から平成24年10月1日までの大分県人口推計の伸び率	1.002
世帯人数	平成22年国勢調査	2.78
	大分県人口推計(平成24年10月1日)	2.70
高齢化率	日田市高齢化率調(平成24年3月末)	28.7%
	平成27年の将来推計人口(コーホート法による将来人口推計)	32.7%
年少人口割合	日田市年少人口割合調(平成24年3月末)	13.2%
	平成27年の将来推計人口(国立社会保障・人口問題研究所推計)	13.0%
産業別(大分類)就業人口	第1次産業(平成22年国勢調査)	11.0%
	第2次産業(平成22年国勢調査)	25.9%
	第3次産業(平成22年国勢調査)	63.1%
農林業	農家数(2010年世界農林業センサス)	4,636戸
	専業農家数(2010年世界農林業センサス)	697戸
	林業経営体数(2010年世界農林業センサス)	750戸
商業	事業所数(平成19年商業統計)	1,343戸
	年間商品販売額(卸売業+小売業)(平成19年商業統計)	115,394百万円
工業	事業所数(平成21年工業統計)	246戸
	製造品出荷額等(平成21年工業統計)	95,232百万円

道路	道路改良率(平成22年度末)	72.5%
公園	1人当たり公園面積(平成22年度末)	10.8㎡
上水道等	上水道等普及率(平成22年度末)	95.5%
下水道等	下水道等普及率(平成22年度末)	82.1%
	水洗便所設置率(平成22年度末)	75.2%
財政	財政力指数(平成22年決算)	0.41
	経常収支比率(平成22年決算)	87.8%
	実質公債費比率(平成22年決算)	9.4%
水道料	一般家庭用、口径13mm、1月10立方m使用時料金(平成24年4月)	1,380円
保育料	所得税額16万円の世帯(税制改正前)で3歳児の料金。他要因考慮せず(平成24年4月)	38,000円



原田啓介日田市長へのインタビュー (筆者撮影)

(3) 学校教育の変化と若者の雇用状況

現在、日田市内には小中学校が合わせて30校ほどあり、近年、統廃合が一段と進んでいるが、一方で、大分県では6校目となる小中一貫校が開校されるなど、社会変化に応じた新たな施策が着々と進められている。小中一貫校開校の目的は、①子供の発達段階に応じた学習指導・生徒指導を系統的・継続的に行うことができること。②幅広い年齢差の中で学年間の様々な交流ができること。③地域に根差した特色ある学習を行うことができること。④小・中の教職員が同じ方針のもと、子供を指導することができること、の4つが挙げら

れる。小中一貫校は、児童生徒の規範意識の向上や中学生の不登校出現率の減少、また全国学力調査における正答率の上昇などの成果が全国的に確認されているため、日田市においても、今後の成果が期待されている。

一方、日田市街地の高校卒業者は毎年約700名であるが、その約8割が大学、短大、専門学校へ進学するために市外に流出し、残りの約2割が日田市内で就職を希望している。しかし、日田市内における雇用環境は厳しい。その理由の一つに、日田市内には零細な個人事業所が多く、都市部のように新卒者が一括採用されるような雇用先の数が限られているからである。確かに、日田市にはTDK株式会社やサッポロビール株式会社のように大企業の工場が幾つかあり、毎年一定数の新卒採用枠があるようだが、それでも雇用環境が十分であるとは言えない。また、これら大企業に関連する裾野産業が日田市内にはほとんど存在しないため、大企業の工場が日田市へ及ぼす経済波及効果は極めて限定的である。そのため、今後もこのような大企業に派生した雇用先が新たに生まれる可能性は低いと思われる。

4 おわりに

今回、市町村合併後十年を迎えた大分県日田市の市政およびコミュニティの現況を調査するため、日田市内の関係諸機関を訪問し、ヒアリング調査を実施した。その結果、以下に示す課題を確認できた。(1) 中津江村を例に、市町村合併は行政機関の再編に伴う自治体職員の異動をもたらし、その結果、中山間地域の過疎化を進行させ、コミュニティの崩壊や耕作放棄地の増加をもたらす可能性が高いこと。(2) 日田商工会議所が実施した人口シミュレーションでは、2050年の日田市の人口は現在の6割程度になる。自治体として機能不全に陥らないためには、外部から「人」や「産業」を新たに取り入れ、それらを生産の拠点とした定住圏構想が必要であること。(3) 日田市には零細な個人事業所が多く、新卒者が雇用先を探すのは極めて厳しい。日田市内には大企業の工場が点在しているものの、経済波及効果は期待

されるほど小さくなく、その結果、今後もそれに派生した雇用先が生まれる可能性は低いこと。

高速道路を利用して大分市まで約90km、福岡市まで約60kmに位置する日田市は、そのアクセスの良さから福岡経済圏にあると言っても過言ではない。今後、日田市が「日田」というブランドを掲げ、この人口減少社会において、どのような「街」を目指していくのか注目していきたいところである。

【謝辞】

この度のヒアリング調査にあたり、原田啓介日田市長及び市職員の皆様方、日田商工会議所の高山英彦会頭、中津江村地球財団の坂本休理事長ほかたくさんの方々にご協力を頂き有難うございました。また、天瀬公民館の日野和則館長には日頃より学生教育にご協力頂き有難うございます。ここに改めて感謝申し上げます。

【注】

- 1 三隈川の水が澄んでいることから、日田では「すいごう」ではなく「すいきょう」と読む。
- 2 咸宜園におけるこの制度を「三奪法」という。
- 3 中津江村の人口は合併前は1,300人を超えていたが、現在は約900人まで減少している。

【参考文献】

- 日田市企画振興部企画課 (2013)『第5次日田市総合計画 後期基本計画』
 日田市役所 (2013)『2013 日田市勢要覧』
 『都市データパック (2012年版)』(2012) 東洋経済新報社
 木佐茂男編 (2002)『<まちづくり権>への挑戦－日田市場外車券売場訴訟を追う－』信山社出版