

市町村合併で、地方は個性を無くして、衰退〜鹿嶋市編①

プロスポーツで「個性を創造した都市 VS 金を浪費してさらに衰退した都市」

久繁哲之介
地域再生プランナー

鹿嶋市も下諏訪町も、合併が計画通りにならず

茨城県鹿嶋市で2017年2月に実践した講演とアドバイス業務を題材にした地方創生策（人口減少対策など）の考察、第1回である。

今回は、前回の長野県下諏訪町編⑥で論じた「地方は無個性だから衰退する（から、地方創生へ個性を創れ!）」という要因の一つに、市町村合併があることを考察する。まず、鹿嶋市と下諏訪町の合併に関する共通点から整理する。

両都市は平成の大合併の時、5／6自治体をまとめる大型の合併を計画したが、計画通りにならなかった。だが、結果的に両都市はそれが幸いした、という共通点がある。

下諏訪町は合併できず、個性的な町を目指す

最初に、下諏訪町の話。下諏訪町は「若者や女性が移住・起業したくなる個性的な町」と本連載で紹介してきた。この魅力的な個性は、下諏訪町が人口2万人を切る小規模な自治体ながら

1893年の町制施行から一度も合併をしていない「独自性＝個性」が影響していると思う。ただし、合併していないのは結果論で、真実は「合併しなかったけど、できなかった」のだ。

諏訪地域6市町村（諏訪市、岡谷市、茅野市、富士見町、下諏訪町、原村）の合併が平成の大合併時に検討された。下諏訪町は2003年、合併の賛否を問う住民投票を行った。賛成多数で下諏訪町は、合併に前向きな意思を表明した。しかし、他の自治体が次々と離脱して合併話は破談・消滅した。

下諏訪町民としては、裏切られた・面目を失った結果となり、小規模だが合併しない個性ある町づくりへの思いが醸成され始める。2004年12月、前町長死去による選挙で青木悟町長（現在4期）が初当選。個性ある町づくりが本格的に始まる。この内容は前回までに紹介している。

鹿嶋市は合併の弊害が予想以上に大きかった

次に、鹿嶋市の話。鹿島アントラーズ設立計画

（注）の時点では、5町村（鹿島町、神栖町、波崎町、潮来町、大野村）の合併が予定されていた。

まず、鹿島町が大野村を編入して鹿嶋市へ昇格する先行的な合併を行う。時期は改正・合併特例法施行の1995年。下諏訪町と同様、合併に前向きな意思を最初に表明したわけだ。

しかし、他の3町は、離脱し、いずれも自分が主役になれる合併へ舵を切る。

神栖町と波崎町は対等合併して神栖市へ昇格するが、鹿嶋市との合併は破談。

潮来町は半堀町を編入して潮来市へ昇格するが、やはり鹿嶋市との合併は破談。

合併破談の原因は次の二つに集約できる。

1. それぞれの町が市へ昇格する目的と、財政措置で得をする目的は完遂し、もうヤル気は無い。

2. 合併してみたら、合併の弊害が予想以上に大きかった。だから、5町村合併（中核市へ昇格）という公約（注）は、もうヤル気は無い。

(注) 鹿島アントラーズ設立計画と、5町村合併

Jリーグ（日本プロサッカーリーグ）は1993年のスタート時「特定の都市（自治体）がサッカーチームと、1対1の関係で共生するホームタウン制度」を掲げて、オリジナル10（初代10チーム）を選定した。

サッカーの実力と都市力（スタジアム規模、ファン数・人口数）という基準から、特例市以上の9都市を選考した。この時点で人口最少都市は静岡県清水市（約23・5万人、静岡市との合併前）。ラスト1枠の選定は非常に難航した。候補チーム（都市）は、セレッソ（大阪）、レイソル（柏）、ジュビロ（磐田）等。

ここで、新たに、鹿島町に工場を持つ住友金属を主要株主とする鹿島アントラーズ

表 Jリーグチーム別1試合平均の観客者数

チーム	人口	2011年	2012年	2013年	2014年
浦和	118万	3万3910	3万6634	3万7100	3万5516
鹿島	6万	1万6156	1万5381	1万6419	1万7665
京都	148万	6294	7273	7891	7520
徳島	27万	5207	3991	4348	8884
鳥栖	7万	7731	1万1911	1万2026	1万4137
福岡	140万	1万415	5586	5727	5062
北九州	99万	4051	3346	3175	3622

出典：JリーグWeb 単位：人 浦和の人口は大宮と合併後。観客者数の前年から倍増・半減（斜字）は、それぞれJ1へ昇格・J2へ降格による。2012年、鳥栖と福岡の倍増・半減は象徴的。

FCが「5町村から将来的な合併＋茨城県から日本初のサッカー専用スタジアム建設費84億円を負担」という約束を取り付けて立候補。Jリーグは、5町村をホームタウンとする特例を設け、ラスト1枠に鹿島を選ぶ。

これは鹿島にとつて、市町村合併で得た最大の成果だ。なぜなら、5町村の合併という約束は破棄（実践せず）、鹿島アントラーズによる地域活性化の効果は後述のように非常に大きいから。

一方、Jリーグ側は、ホームタウン制度（自治体ごとに1チーム）を平成の大合併で、ズタズタにされた（鹿島が1自治体にならない。浦和と大宮の合併で1自治体に2チーム等）。

協働で商品開発 ナグルメスタジアムII地域活性化

鹿島アントラーズの観客動員数は毎年、浦和レッズに次ぐ日本2位を誇る。両都市（鹿嶋市、さいたま市）はサッカーによる地域活性化の成功例として有名であり、いずれも本稿で考察する。

まず、鹿嶋市で注目すべきは、次の二つの観点から、**地方小都市の活性化に効くこと**。

1. 鹿島や鳥栖（佐賀県）のように、地方小都市の方が大都市より観客動員数を期待できる（表）

2. 地方小都市は近隣の農業・商店街と協働で商品開発しやすい。その商品をスタジアムで売る「販売先確保と宣伝効果」を期待できる（写真）

商店街再生と、農業再生と、プロスポーツの協働

鹿島スタジアムは別名「グルメスタジアム」と異名を取るほど人気が高い売店が並ぶ。人気が高い理由は「全国資本の大企業は排し、地元商店街・農協を優先的に出店、育成する」ことにある。他都市の商店街再生策や郊外開発は逆に、目先の利益・集客ばかり考えて、イオンとかコンビニとか全国資本の大企業ばかり誘致する。結果、地方の街中・商店街を衰退させている。

地方の街中・商店街を創生するには、中小企業と若き起業家の育成が必須。そのためには、目先の利益・人口の獲得策ではなく、長期視点で協働による育成が必要である。

スタジアムでの販売価格は野球場と同様、高く設定できるので儲かるし、マスコミや口コミで紹介される頻度も高いので宣伝効果が高い。結果、中小企業・零細農家・若き起業家が育つ。例えば



写真 鹿島スタジアムで販売を継続して、ブランド化に成功したユウカメロン（アントラーズメロン）

ば、鹿島町と合併した大野村は、農業のまちで最大の収益源はユウカメロン。このメロンを鹿島スタジアムで「アントラーズメロン」という名で販売を継続し、ブランド商品に成長させた。

顧客(市民)目線を鹿島アントラーズFCに学ぶ

鹿島アントラーズFCは以上のように「①顧客(ファン、関係者) ニーズを探り→②一つの政策パッケージを創り→③顧客を満足させて→④成果を出す顧客目線な政策力」が非常に優れている。

ラスト1枠に選ばれた大逆転劇も、関係者のニーズを探り、一つの政策パッケージを創った成果と言える。すなわち、Jリーグは日本にサッカー文化を育成する夢を持ち、日本初のサッカー専用スタジアムを欲していた。県は合併をまとめる手柄が欲しかった。各町村は地域活性化のネタが欲しかった。

複数の関係者をまとめるには、鹿島アントラーズのように顧客目線な媒介Ⅱ世話人が必要である。

合併(結婚)には「相性と、媒介Ⅱ世話人」が必要

鹿島町と合併した大野村の農業の成果も、鹿島アントラーズという媒介があるから創造された。

そう、**合併(結婚)には相性が大切かつ、媒介Ⅱ世話人が必要**である。鹿島アントラーズという媒介が無ければ、編入された大野村側に合併の効果は現在より小さかっただろう。なぜなら、両都市は合併するには相性が悪いから。私が考える市

町村合併の相性は以下の三つ。後ろにいくほど、人の感情を大きく揺さぶるので重視すべきである。

1. 産業連携の効果
2. コミュニティ形成の容易性(例…価値観の違い)
3. しがらみ感情の程度(例…都市規模の違い)

合併は数十年後まで、しがらみ・上から目線が残る

この3点を鹿島町と大野村の合併で検証しよう。大野村は農業のまち。鹿島町は神栖町と波崎町と合わせて臨海工業地域と造成された工業の町で、住友金属の城下町。産業連携の可能性と相性は良くない(例…工業は生産と物流の過程で空気・土壌を汚すと農業側は不満)。

市民コミュニティ形成は、職業や居住年数が近い方が容易なので、この相性も良くない。

最も重視すべき都市規模(人口数の違い)は、鹿島町が約4・6万人。大野村が約1・5万人。3倍も違うと「しがらみが少ない対等合併」にはならず「しがらみが大きい吸収合併」になる。

しがらみの典型例を挙げよう。私は(旧鹿島町職員と思しき)鹿嶋市幹部から次の話を聞いた。

「大野村の職員と市民は合併で、鹿島ブランドを手に入れて、幸せを感じているはずですよ」

なんとこの上から目線！合併して22年も経過したのに、上から目線が続くことに驚愕する。

これは次の場面等でも見られる「主導権を握りたい男が使う」典型的な台詞と同じである。

1. 自社が吸収合併した企業の社員に「一流な我が社に編入できた君は幸せなはず」

2. 結婚した女性に「一流な(企業・役所に務める)俺と結婚できた貴女は幸せなはず」

市町村合併「負の5段階サイクル」

そう、日本の男は、仕事および家庭で「上から目線でいたい(主導権を握りたい)」傾向が世界の中で群を抜いて高い。だから諸外国より、働き方および結婚に支障が出ること(例…長時間労働、非婚化、少子化)、その解決策を拙著「競わない地方創生」人口急減の真実」で明らかにしている。

市町村合併に限定して話を進めよう。以上の「上から目線、主導権を握りたい意識」は、日常の至るシーンで、合併先の市民に伝わる。これが鹿嶋市のように20年以上も続く結果、合併後ずっと、双方に良好なコミュニティを築けない。

鹿嶋市はこれに悩み、私へ助言を求めた。錦織孝一市長をはじめ鹿嶋市の幹部と会話を重ねた私は、市町村合併で誕生した鹿嶋市が合併後「負の5段階サイクル」に陥る事実が付いた。

1. 双方に良好なコミュニティを築けない
2. 相手へ過度に・形式的に配慮する
3. どちらかの都市の個性を活かす政策は実践しにくい
4. どちらからも批判されない他都市の前例だけが政策となり、他都市と同じ無個性な町になる

34%。最低値は非公表で12%。この数字を「合併すべきでなかった」に置換すると、最高値は88%。最低値は66%。

合併しなかった町村の市民に平成の大合併後に合併すべきだったかを問う回答に「合併しなくて良かった」と答えた合併しない満足値は、最高値が勝央町の80%。最低値でも西粟倉村の65%。

奇遇にも、合併した自治体と、合併しなかった自治体でほぼ同じ数値結果となった。すなわち、合併しなくて良かった（合併すべきでなかった）と感じる市民の割合は低い自治体でも65〜66%。高い自治体だと80〜88%も存在する。

注目すべきはアンケート結果発表の直前に、新見市長（当時）が「新見市民は合併してよかったと感じていると思う。そうでなければ首長の大きな責任」と語ったこと。新見市民の合併満足度は12〜33%にすぎないが、どう責任を取ったのか？自治体側は「市民は合併して幸せを感じているはず」と言うが、市民の66〜88%が平成の大合併に後悔している事実が明らかになった。

解決策（政策）を「地方は無個性だから衰退する（ので、地方創生へ個性を創れ!）」という本稿の主旨からまとめる。

個性の無い都市が、新たな個性を創るチャンス

表を見ると、サッカー文化という新たな個性は、個性が乏しい都市ほど浸透しやすく、新たな個性で地域が活性化した、と分かる。

逆に、京都市や北九州市など既に個性が確立した都市では、新たなサッカー文化は現在も醸成されていない。福岡の2011年のように「チームが強い年度だけ観客数や観光客数が一時的に急増するが、翌年すぐダメになる事実」を直視したい。成功例として、浦和市（現さいたま市）を挙げたい。「さいたま都民」と揶揄されるように、さいたま市民は結婚や家族の成長により、広い住宅が必要になり、仕方なく東京都から移住する者が多い。さいたま都民のアイデンティティとコミュニティは全て通勤・通学先の東京にあり、さいたまの自宅には寝に帰るだけという者が多い。しかし、実は心の奥底で住む場所にアイデンティティとコミュニティを求めている。そこへ設立された浦和レッズに、浦和市民は強烈なアイデンティティを抱き、浦和レッズを媒介に希薄だった浦和市民のコミュニティが形成されていく。

浦和レッズは設立後、3シーズン連続で最下位と成績は最悪だった。にもかかわらず、浦和市民のアイデンティティとコミュニティは、浦和レッズを媒介にドンドン強固になっていった。

そう、個性が無い都市（市町村合併で、アイデンティティとコミュニティが希薄化した都市）にとって、サッカー等スポーツは、新たな個性を創るチャンス。しかし、サッカーという同じ政策を実践しても「個性を創造できる都市は、浦和や鹿嶋など一部に限られる vs 成功例を後追い・猿真似した多くの都市は、金を浪費しただけ

地方創生と地方自治はビジネス手法を活用せよ。
競わない地方創生 人口急減の真実
久保哲之（著）
・四六判280頁・本体価格1600円税別
時事通信社

でさらに衰退」する。

衰退地域と成功地域の政策は同じ。違いは人

政策は同じなのに「一部の地域は成功 vs 多くの地域は衰退（失敗）」する原因を整理しよう。

1. 既にある古い文化・資源を頭から排除しない。むしろ、古い文化・資源と新しい文化・資源を協働（連携）させる。例えば、鹿島のように、新しいサッカー文化を活用・媒介しつつ、吸収合併した大野村の農業や商店街という古い文化・資源は、連携的に活用すべき。

2. 新しい文化として「何を選ぶか」は全く重要ではない。サッカーが地域活性化に効くと実証した鹿島や浦和の成功例を見て、猿真似でJリーグに参入した都市の多くは今、債務超過や観光客数の少なさ等で、チーム存続の危機に直面している。

3. 重要なのは、政策として「何をするか」ではなく、先述した「①顧客ニーズを探り↓②一つの政策パッケージを創り↓③顧客を満足させて↓④成果を出す顧客目線な政策力」。

4. 顧客目線な政策には、顧客目線な媒介＝世話人と、顧客目線な首長と公務員が必要である。

5. 要は、衰退する地域と、活性化する地域の差は、人の能力と意欲の差に尽きる。