

Articles

論文

自治体合併と地域ブランド施策

主任研究員

生田 孝史



目次

- | | |
|--------------------------|----------------------------|
| 1. はじめに | 3.3. アンケート結果 |
| 2. 自治体合併の現状と地域イメージ | 4. 合併自治体における地域ブランド施策のあり方 |
| 2.1. 日本の自治体合併の特徴 | 4.1. アンケート結果からの考察 |
| 2.2. 自治体合併と地域イメージとの関係 | 4.2. 事例からの考察 |
| 3. 自治体合併と地域イメージに関するアンケート | 4.3. ネットワーク形成の視点 |
| 3.1. 実施方法と回収結果 | 4.4. 合併自治体の地域ブランド施策の推進に向けて |
| 3.2. 回答自治体のプロフィール | |

要旨

- 2006年3月末に一段落した「平成の大合併」によって、地域ブランド構築の前提となる地域の枠組みが変化している。中核都市への編入が中心のデンマークと比較して、日本の合併パターンは様々で、地域イメージ形成の難易度は自治体によって異なる。
- 富士通総研が2006年1月下旬～2月上旬に実施した合併市町村に対するアンケート調査は、回答率73.5%と、関心の高さを反映するものであった。合併が地域イメージに影響を及ぼすと考える自治体は全体の約6割であり、その多くが地域資源の充実を前向きに捉えていた。合併後間もない自治体が多いため、実際に地域イメージ施策を実施しているのは約3分の1であったが、地域イメージ施策を重視する自治体は多く、域外市場を対象とした施策の検討意欲も高い。特に小規模自治体は、合併を機に名称を変更し、積極的に地域イメージ施策を実施しようとする傾向が強いが、熱意と実力にギャップがあるケースも出てくる。
- 大規模合併でも地域全体を包含する共通気質を持つ浜松市や、共通の地域資源を持つ小規模合併で競争力を増した和歌山県みなべ町は、恵まれた例である。実際には、他との差別化や地域イメージの構築に苦慮している自治体は少なくない。合併によって地域資源や関係者の多様性が増す中で、ネットワーク密度を高める地域ブランド施策が必要である。
- 地域ブランド構築が中長期的な地域競争力の向上につながるという議論が「平成の大合併」には乏しかった。合併自治体によるネットワーク形成の視点に基づく地域資源の棚卸しと戦略の絞込みに加えて、国・都道府県、研究機関、産業界、NPO等の連携を通じた地域ブランド施策のノウハウ開発やネットワーク形成を支援する体制作りが望まれている。

1. はじめに

地域ブランドとは、地域が持つ価値を人々の知識・感情に働きかけて地域イメージを普及させ、ヒト・モノ・カネを誘引するものである¹⁾。昨今、地域ブランド施策は、地域活性化の切り札として、国内外で多くの自治体の関心を急速に集めている。

ところで、現在の市町村を取り巻く状況に目を転じると、「平成の大合併」と呼ばれる市町村合併が急速に進行している。つまり、多くの自治体で、地域ブランドを構築する前提となる地域の枠組み（行政区画）が変化しているということであり、当然のことながら合併前と異なる地域ブランド施策を再構築する必要が生じている。また、合併によって地域イメージが変わり、ブランド施策に影響を及ぼす可能性もある。

以下では、自治体合併が進行する中での市町村レベルの地域ブランド施策のあり方について検討した。具体的には、わが国の自治体合併の特徴と地域イメージとの関係について海外との比較を交えて整理した上で（2章）、富士通総研が実施した「自治体合併と地域イメージに関するアンケート調査」の結果を分析し（3章）、先行事例の調査からの考察を踏まえて合併自治体における地域ブランド施策のあり方について（4章）述べる。

2. 自治体合併の現状と地域イメージ

2.1. 日本の自治体合併の特徴

いわゆる「平成の大合併」は、1999年の地方分権一括法による市町村合併特例法の改正の施行によって始まった。政府が市町村合併を促進した背景には、地方分権の推進、少子高齢化の進展、広域的な行政需要の増大、行政改革の推進が挙げられており、基礎自治体である市町村の行財政基盤

を強化する必要があるとしている。1999年3月末に3,232であった市町村数は2006年10月1日には1,817になる予定である。市町村の合併を促したのは、「三位一体改革」による地方交付税の抑制と、合併自治体に対する財政支援措置というアメとムチの政策である。特に、合併特例債による財政支援措置は2005年3月末までに合併申請（2006年3月末までに合併）することが条件であったため、合併を検討する多くの自治体の背中を押すものとなった。

わが国の自治体合併推進策を、2007年から地方自治体の再編を実施するデンマークの取り組みと比べると、顕著な違いがある（図表1参照）。

デンマークにおいても、自治体改革の目的は日本と大差なく、地方自治の効率化とサービス向上である。ただし、合併による地方自治体（日本の市町村に相当）の規模拡大と郡（日本の県に相当）の権限縮小が、同時に、しかも全国で一斉に実施される。2007年1月1日から現在の14郡が5地域

図表1 日本とデンマークの地方自治体合併策の比較

	日本	デンマーク
合併施策策定期	1999年4月 改正市町村合併 特例法施行	2004年6月 地方自治体再編 骨子決定
合併時期	随時	2007年1月に一斉
自治体数の変化	3,232(1999年3月末) →1,821(2006年3月末)	271(2006年12月末) →98(2007年1月1日)
促進策	財政措置 (特例債は2005年 3月申請分まで)	人口下限 (3万人) 設定
合併相手との協議	自発的	自発的 (2005年1月まで)
合併形態	編入、新設合併など 様々	中核都市への 編入が主
備考		14郡が5リージョンに集約

(出所) 各種資料を基に富士通総研作成

1) 地域ブランドに関する基本概念、及び都道府県・政令指定都市レベルでの取り組みについては、生田・湯川・濱崎(2006)に詳述している。

(リージョン)に再編され、271の地方自治体の数は98自治体(市)に減少する。郡からリージョンへの再編によって、従来の郡の所管業務は、病院運営を除いて、市あるいは国に移管され、課税権も失う。新たな市が広範な住民サービスを担当することになる。日本で言えば、道州制と市町村合併を同時に行うようなものである。

デンマークの自治体改革のスピード感も特徴の一つである。2004年1月に政府の特別委員会から報告書が提出され、同年6月には地方自治体再編の骨子案が国会を通過し、2005年夏には関連法案が可決された。郡の再編は強制的であるが、地方自治体の再編(合併)は、自発的な自治体間の協議によるものとされた。自治体合併を支援する財政措置はなく、新しい市の人口規模の下限が原則3万人と設定されただけである。約半数の地方自治体が人口1万人以下であったため、多くの自治体が合併相手を探すこととなった。自治体間の自発的な合併協議の期限は2005年1月までであったが、大半の自治体が近隣との合併を果たした。

ガイドラインのみを提示して急速な合併を促したデンマークとは異なり、7年越しとなる日本の合併支援施策は、合併特例債等による手厚い財政措置が特徴である。人口規模の基準なしに、自主的な合併を促したため、小規模でも合併しない自治体がある一方で、財政支援目当ての合併も少なくない。合併形式についてみても、デンマークの多くの自治体が自発的に各地域の中核都市に編入される形で再編が進んだのに対し、日本では編入方式と新設合併方式がある上に、合併協議中に破談になったり、離脱したりすることも少なくなく、結果的に地理的に隣接していない自治体同士が合併してしまうケースもあった²⁾。国民性の違いの結果とも言えるが、財政措置を設けても十分に合併を促しきれていないわが国の施策は、デンマ

クと比べて非効率的であるといえよう。

2.2. 自治体合併と地域イメージとの関係

自治体合併は行財政基盤の強化という観点から推進されてきたが、合併後の地域活性化策を検討するにあたっては、地域イメージの確立がきわめて重要である。地域イメージの観点から、合併パターンは2種類に大別できる。一方は、核となる自治体が周辺自治体を吸収するパターンであり、他方は、核となる自治体を持たずに似通ったレベルの自治体が合併するパターンである(図表2参照)。核となる自治体は、合併する自治体の中で最も都市機能が充実し、規模の大きい場合が一般的である。しかし、地域イメージの観点からは、規模が小さくても、他の自治体よりも知名度が高く、合併後の自治体全体のイメージを包括できる強いイメージを持つ自治体であれば、ブランド戦略の核となりうる。

中核自治体を持つ場合、その既存のイメージを発展させる形で、合併自治体のイメージ形成を図りやすいという利点がある。しかしながら、吸収される周辺地域のアイデンティティをどのように保つかということには留意する必要がある。一方、核となる自治体がない場合、合併自治体のイメージ形成自体に労力を要することになる。それでも、共通のイメージを持つ自治体が合併する場合は、イメージ形成は比較的容易であり、合併前と比べてイメージ強化につながることも期待できる。しかし異なるイメージを持つ自治体同士が合併する場合、新たな共通イメージの創出は容易でなく、合併前よりもイメージをあいまいにし、ブランドとしての価値を弱めてしまう懸念がある。

前述のデンマークと日本の例で見れば、デンマークの場合、ほとんどの自治体合併が中核都市への編入であるために新たな地域イメージ形成が比

2) 例えば、2006年3月末現在、北海道釧路市、同伊達市、同日高町、青森県五所川原市、外が浜町、同中泊町、群馬県高崎市、同桐生市、神奈川県相模原市、静岡県静岡市、徳島県三好市が該当する。

図表2 自治体合併のパターンと地域イメージ

	中核自治体を持つ場合	中核自治体を持たない場合
合併パターン(例)	<p>核となる自治体Aが周辺自治体B, C, D, Eを吸収</p>	<p>自治体a, b, c, dの合併により、新たに自治体eを設置</p>
利点	中核都市を軸にイメージ形成が容易	共通イメージを創出できれば、イメージ強化に寄与
注意点	周辺地域のアイデンティティ保全	イメージが異なる自治体同士の合併では、イメージ形成が困難となる可能性

(出所) 富士通総研作成

(注) 合併パターンは、合併方式としての編入、新設合併とは関係ない

較的容易と考えられるのに対して、日本では様々な形態での合併が行われていることから、自治体によって、新たな地域イメージ形成が容易なケースもあれば、逆に困難に直面するケースもあるものと考えられる。

3. 自治体合併と地域イメージに関するアンケート

3.1. 実施方法と回収結果

本アンケートは、地域ブランド施策において重視される地域イメージに注目し、合併の影響と地域イメージ施策の状況を調べることを目的として実施したものである。アンケートは2006年1月下旬から2月上旬にかけて行われ、対象は1999年の合併特例法適用以降2005年12月末までに合併した408市町村である。なお、「地域ブランド」という用語は、地産品などの個別ブランドから地域全体

のブランドまで使用者によって異なる意味で用いられ、定義が確立・浸透していないため、アンケートにおいては、「地域イメージ」という用語に限定し、地域全体のブランド化の考え方を代替させた。設問は、自治体の認知度、地域イメージの構成要素、合併の影響、地域イメージ施策の重要性、地域イメージ施策の実施・検討状況、及びその課題等に関する内容とした³⁾。

アンケートは、対象408自治体のうち、事前に質問票の送付を了承した397自治体に対して、原則、質問票を郵送し、FAXにて回答を依頼した(自治体の希望に応じて、一部、電子メールでの送付・回収を行った)。最終的に300自治体から回答があり、対象自治体の73.5%という高い回答率を得た⁴⁾。この高い回答率は、合併自治体の地域イメージ施策への関心の高さを反映したものと考えられる。

3) アンケート調査票などの詳細は、富士通総研研究レポート No.265に詳述している。

4) 発送時に設定した回答期限は2月6日であったが、期限後も相当数の回答があったため、最後に回答があった13日の分までを集計した。

3.2. 回答自治体のプロフィール

アンケートに回答した300自治体に関する基本情報を整理すると以下のとおりである。

まず、合併時期を見ると、2003年から増加し始め、2005年に合併した自治体が218であった。全体の7割以上が合併後1年以内であったということである。これは、合併特例法対象の期限切れに向けて合併が急速に進んでいることを示しているが、アンケート回答内容を分析する際には、合併して間もない自治体が多いことを留意する必要がある。

合併方式には、新設合併方式と編入方式があるが、回答自治体の8割近く(235自治体)が新設合併方式であった⁵⁾。また、合併後の自治体の名称については、新しい名称に変更した自治体が148、合併した旧自治体の既存の名称を引き続き使用した自治体が152というように、名称変更自治体と既存名称自治体の比率はほぼ半々であった。なお、合併方式と名称変更の関係について見ると、新設合併方式の約6割が名称変更しているのに対して、編入方式の自治体の大半が既存名称(編入する側の自治体の名称)を使用している(図表3参照)。

自治体の人口規模に応じて、人口3万人未満を小規模自治体、人口3万人以上10万人未満を中規

模自治体、人口10万人以上を大規模自治体と3つに分類すると、回答自治体の内訳は、小規模自治体が81、中規模自治体が144、大規模自治体が75となった。自治体の規模と合併方式の関係について見ると、小規模自治体の9割以上が新設合併方式をとっているのに対して、大規模自治体では、新設合併方式は5割を切り、編入方式の方が多かった(図表4参照)。同様に、自治体の規模別に、合併後の名称変更の状況を見ると、小規模自治体の78%、中規模自治体の56%が新たな名称に変更していたのに対して、大規模自治体では、わずか7%しか名称を変更していなかった(図表5参照)。

このように、小規模自治体の方が新設合併方式をとる傾向があり、名称変更率が高いということは、これらの自治体では、核となる自治体を持たないことが多く、名称変更によって新たなイメージをアピールしようとする意欲が強いものと考えられることができる。逆に、大規模自治体については、近隣の小規模自治体を編入できるほどの核となる自治体があり、その知名度が既に高いために、名称変更をする必要が乏しいと感じる自治体が多いということであろう。もちろん、新設合併した規模の小さい自治体の中にも、少ないとはいえ既存名称を用いている自治体もある。これらの自治体

図表3 回答自治体の合併方式と合併後の名称

		合併後の名称		計	名称変更率
		名称変更	既存名称		
合併方式	新設合併	147	88	235	63%
	編入	1	64	65	2%
計		148	152	300	49%

(出所) 富士通総研作成

(注) 数値は自治体数。名称変更率は名称変更した自治体数を全体の自治体数で除したもの。

5) ここでは、合併を複数回行った自治体について、一度でも新設合併を行った場合は、「新設合併」として、名称変更が一度でもあれば、「名称変更」として分類している。

図表4 回答自治体の人口規模区分と合併方式

			合併方式		計	新設合併率
			新設合併	編入		
人口規模区分	小規模	3万人未満	78	3	81	96%
	中規模	3万人以上 10万人未満	123	21	144	85%
	大規模	10万人以上	34	41	75	45%
計			235	65	300	78%

(出所) 富士通総研作成

(注) 数値は自治体数。新設合併率は新設合併した自治体数を全体の自治体数で除したもの。

図表5 回答自治体の人口規模区分と合併後の名称

			合併後の名称		計	名称変更率
			名称変更	既存名称		
人口規模区分	小規模	3万人未満	63	18	81	78%
	中規模	3万人以上 10万人未満	80	64	144	56%
	大規模	10万人以上	5	70	75	7%
計			148	152	300	49%

(出所) 富士通総研作成

(注) 数値は自治体数。名称変更率は名称変更した自治体数を全体の自治体数で除したもの。

は新たな名称を採用しなくてもイメージが確立していると認識している場合もあれば、地域イメージ施策を重視していないという場合もありうる。

3.3. アンケート結果

3.3.1. 地域イメージについて

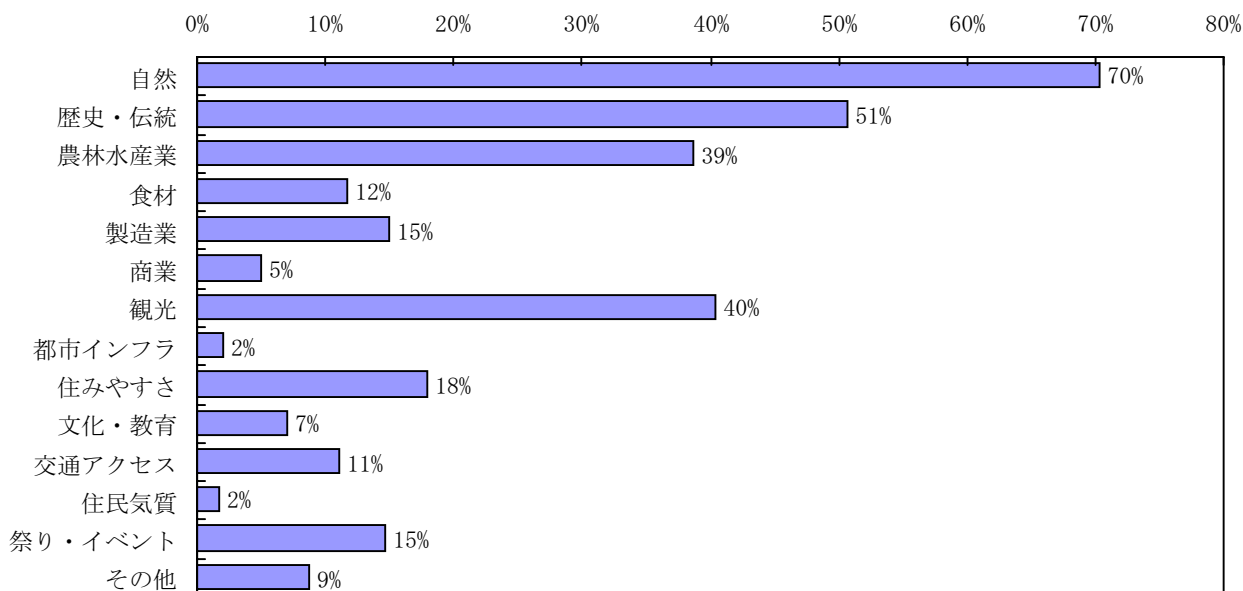
地域イメージに関する設問（自治体の認知度、地域イメージの構成要素、合併による影響）に対する回答結果は以下のとおりである。

自治体がどの程度認知されているかについては、「近隣都道府県である程度認知されている」という回答が最も多く、全体の39%を占めた。「全国的にある程度認知されている」という回答が24%、

「全国的に広く認知されている」と回答した自治体は9%に過ぎなかった。一方、「あまり認知されていない」と考える自治体が全体の26%に達しており、認知度の低さに悩む自治体が少なくないことを示している。

図表6は、自治体の地域イメージがどのような要素から構成されているかについての設問に対する回答(14の選択肢から最大3つまでの複数回答)である。「自然」と回答した自治体が最も多く、全体の70%を占めた。続いて、「歴史・伝統」(51%)、「観光」(40%)、農林水産業(39%)を挙げた自治体が多かった。これらの4要素は、地域イメージの構成要素として重視されやすいと言える。一

図表6 自治体の地域イメージの構成要素 (n=300)



(出所) 富士通総研作成

(注) 回答方式は選択肢から最大3つまで複数回答

方、「住民気質」(2%)、「都市インフラ」(2%)、「商業」(5%)などの回答率は低く、地域イメージの構成要素として重視する自治体が少なかった。また、10%以上の回答があった構成要素は9つであった。

自治体合併による地域イメージへの影響については、「ある程度影響を及ぼしている」という回答が最も多く、全体の48%を占めた。また、「かなり影響を及ぼしている」という自治体は13%であり、合併による地域イメージへの影響を感じている自治体は全体の6割程度であった。その一方で、「あまり影響を及ぼしていない」と回答した自治体が31%、「影響はない」と回答した自治体が5%あり、全体の3分の1強の自治体はそれほど合併による地域イメージへの影響を感じていなかった。

合併による地域イメージへの影響がある(「かなり影響」と「ある程度影響」と回答した183自治体を対象に、どのような影響があったかという設問に対する回答をまとめたのが図表7である。「従来にない新たなイメージができあがった」と

いう自治体が最も多く、全体の51%を占めた。続いて「地域イメージが明確になった」という自治体の比率も27%であった。両方とも、合併による地域イメージへの影響をポジティブに捉える回答であり、合併の影響を認識した自治体の8割弱が合併によって地域イメージにポジティブな影響があると考えているということになる。特に、「従来にない新たなイメージ」の回答が多かったことは、合併によって新たな地域資源が付加された、欠けていた地域資源を補うことができたと認識している自治体が多いと考えられる。逆に、合併によって「地域イメージがあいまいになった」という自治体の比率は11%、「地域イメージの一部が喪失した」という自治体はわずか2%であり、合併の影響をネガティブに受け止めた自治体は少数派であったといえる。

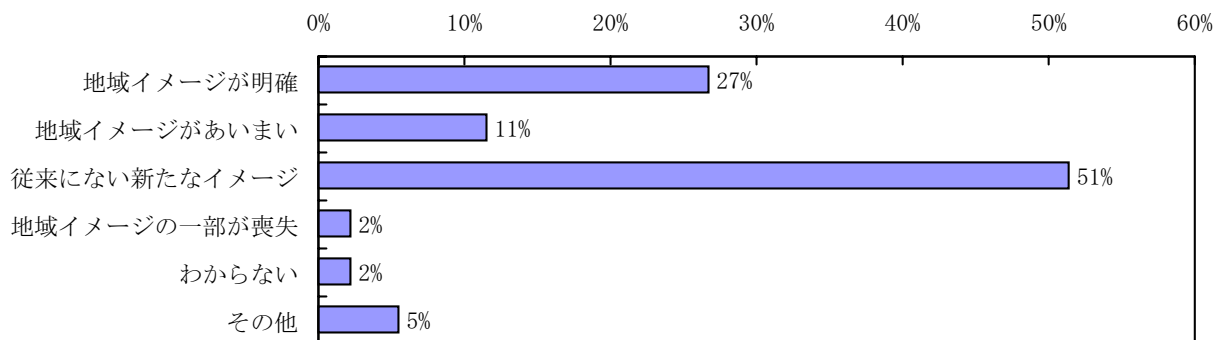
3.3.2. 地域イメージ施策について

地域イメージ施策に関する設問(施策の重要性、実施・検討状況、課題)に対する回答は以下のとおりである。

自治体がどの程度地域イメージ施策⁶⁾を重視しているかについての設問に対しては、「かなり重要である」という回答が49%と最も多く、「ある程度重要である」という回答が46%で続いており、両者を合わせると95%になる。一方、「あまり重要ではない」という回答はわずか2%であり、「重要ではない」と回答した自治体はなかった。ほとんどの自治体が地域イメージ施策を重視していることがわかった。

地域イメージ施策を重視する（「かなり重要」と「ある程度重要」と回答した285自治体を対象に、その理由を尋ねた結果（複数回答）をまとめたものが図表8である。「観光・交流が活発になるから」と回答した自治体が全体の87%と最も高く、「地域の製品の販売拡大につながるから」が68%と続き、「地域の知名度向上につながるから」46%、「投資促進、産業誘致につながるから」44%、「他地域からの定住誘致につながるから」44%が同程

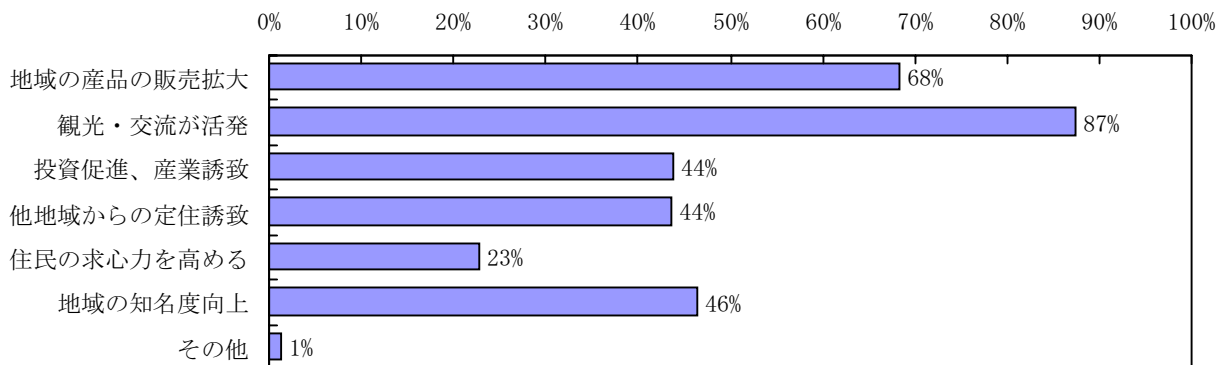
図表7 自治体合併による地域イメージへの影響の内容 (n=183)



(出所) 富士通総研作成

(注) 地域イメージへの影響に関する設問において「かなり影響」「ある程度影響」と回答した183自治体に対する設問

図表8 地域イメージ施策重視の理由 (n=285)



(出所) 富士通総研作成

(注) 1. 地域イメージ施策の重要性に関する設問において「かなり重要」「ある程度重要」と回答した285自治体に対する設問

2. 回答方式は複数回答（回答数制限なし）

6) 本アンケートでは、地域イメージ施策の定義を行っていない。一般的に、地域イメージ施策は、地域イメージの設定（キャッチフレーズ・ロゴデザインも含む）と、地域イメージの情報発信・プロモーション（個別製品ブランド等との共同PRも含む）等の施策を意味する。

度の回答率であった。一方、「合併自治体に対する住民の求心力を高めることにつながるから」と回答した自治体は23%と最も低い数値であった。このことから、地域イメージ施策は、地域住民向けというよりも、域外市場向け、すなわち域外のヒト・モノ・カネを誘引することを目的とする傾向が強く、特に「観光・交流」、「地産品販売拡大」を重視する自治体が多いことがわかった。

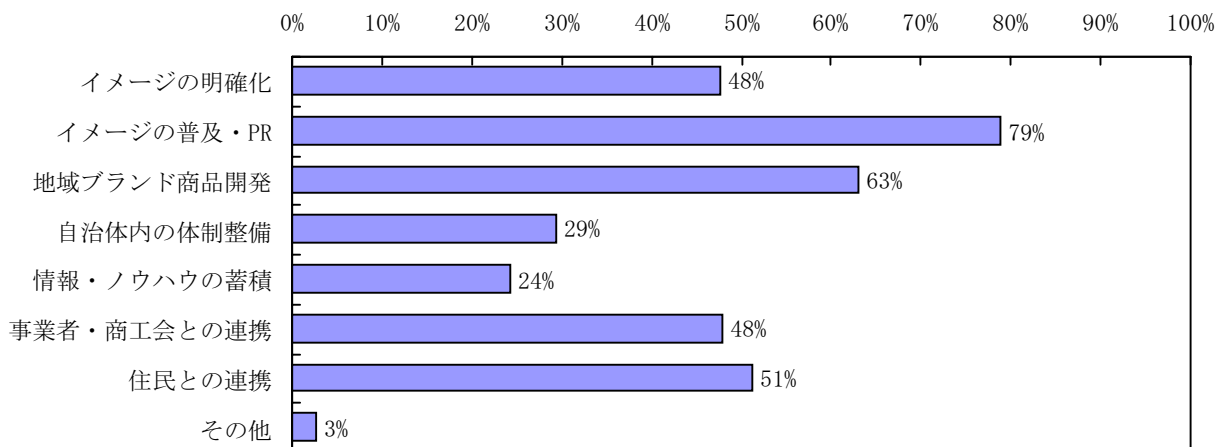
自治体が地域イメージ施策をどの程度実施しているのかについての設問に対しては、地域イメージ施策を「既の実施している」と回答した自治体は33%であった。「検討中」の回答も同様に33%であり、実際に実施、検討している自治体は全体の3分の2である。また、「検討していないが、今後検討したい」と回答した自治体も25%であり、これも含めると全体の9割以上が地域イメージ施策を実施、検討している、あるいは検討意欲があるということになる。

95%の自治体が地域イメージ施策を重視するという回答をしていたのに対して、現状では3分の1の自治体しか施策を実施していないとも言える。この大きな要因は、前述したように、アンケート

回答自治体の約7割が、合併後1年未満であり、施策実施までに十分な時間がなかったことである。自治体の合併時期の違いから、施策実施状況を見ると、2004年以前に合併した82自治体の施策実施率が46%であるのに対して、2005年以降に合併した218自治体の施策実施率は28%であった。このことから、今後、地域イメージ施策を検討・実施する自治体が増加することは間違いない。

地域イメージ施策の実施状況について、「既の実施」「検討中」「今後検討したい」と回答した273自治体を対象に、地域イメージ施策に関する課題を尋ねた結果（複数回答）をまとめたものが図表9である。「イメージの普及・PR」を課題として挙げた回答が79%と最も多く、以下、「地域ブランド商品開発」63%、「住民との連携」51%、「事業者・商工会との連携」48%、「イメージの明確化」48%と続く。一方、「情報・ノウハウの蓄積」24%や「自治体内の体制整備」29%が課題として挙げられる比率は低かった。

図表9 地域イメージ施策の課題（n=273）



(出所) 富士通総研作成

(注) 1. 地域イメージ施策の実施状況に関する設問に対して「既の実施」「検討中」「今後検討したい」と回答した273自治体に対する設問

2. 回答方式は複数回答（回答数制限なし）

4. 合併自治体における地域ブランド施策のあり方

4.1. アンケート結果からの考察

図表10はアンケート結果を自治体規模の違いや

名称変更の有無によって分析し、整理したものである。地域イメージ及びその施策に関して、それぞれ特徴があることがわかった。

人口10万人以上の大規模自治体は、総じて認知度が高く、核となる自治体を持つことが多いこと

図表10 アンケート主要結果と自治体規模・合併後の名称の関係

		小規模		中規模		大規模
		名称変更	既存名称	名称変更	既存名称	既存名称
名称変更率		78%		56%		7%
地域イメージ						
自治体の認知度		48%	45%	68%	86%	97%
構成要素	自然	90%	78%	74%	66%	50%
	歴史・伝統	48%	50%	49%	58%	50%
	観光	43%	50%	41%	38%	37%
	農林水産業	52%	39%	44%	41%	23%
合併による影響		59%	34%	58%	59%	71%
ポジティブな影響		75%	—	71%	79%	88%
地域イメージ施策						
重要性		95%	95%	96%	92%	95%
施策重視理由	地産品販売	73%	82%	68%	69%	63%
	観光・交流	87%	94%	81%	93%	91%
	投資・産業	35%	12%	55%	36%	55%
	定住	48%	35%	47%	36%	43%
実施状況	実施	24%	39%	16%	34%	56%
	実施・検討・意欲	97%	78%	90%	87%	93%
課題	イメージ普及・PR	69%	93%	75%	88%	82%
	ブランド商品開発	59%	71%	58%	63%	71%
	事業者商工会連携	38%	43%	47%	57%	52%
	住民連携	64%	43%	47%	52%	46%

(出所) 富士通総研作成

(注) 1. 網掛けは回答率に応じて 0%~20% 20%~40% 40%~60% 60%~80% 80%~100%

2. 自治体の認知度は、「全国的に広く認知」「全国的にある程度認知」「近隣都道府県である程度認知」の回答率の和

3. 合併による影響は、「かなり影響」「ある程度影響」の回答率の和

4. ポジティブな影響は、「地域イメージがあいまい」「従来にない新たなイメージ」の回答率の和

5. 地域イメージ施策の重要性は、「かなり重要」「ある程度重要」の回答率の和

6. 地域イメージの構成要素、施策重視理由、課題については、複数回答の選択肢から、回答率が比較的高い代表的な項目のみ標記

から、既存の名称を用いる自治体がほとんどである。従来からの強い地域イメージを持つことが予想されるが、合併による影響を認識する自治体も最も多く、しかもそのほとんどがポジティブな影響として捉えている。地域イメージ施策を重視する理由には、観光・交流が突出する以外は、地産品販売拡大、投資促進・産業誘致、定住誘致などが幅広く理由として挙げられており、地域イメージの構成要素として突出したものが無い。これは、自治体ごとに多様な地域資源を持っていることに起因するものと考えられる。地域イメージ施策を既に実施している自治体も最も多く、イメージ普及・PR、ブランド商品開発など、認識する課題も具体的なものが多かった。

小・中規模自治体は、自治体によって認知度に違いが見られた。人口3万人以上10万人未満の中規模自治体の方が、人口3万人未満の小規模自治体より認知度が高い傾向にあり、小規模自治体の多くは新たな名称に変更していた。中規模自治体では既存名称を用いた自治体の認知度が高かったのに対して、小規模自治体には名称変更の有無にかかわらず、認知度が高い自治体が少なかった。地域イメージの構成要素は、中規模より小規模、既存名称より名称変更した自治体のほうが、「自然」の回答率がが高く、地域資源のバラエティに乏しい。大規模自治体に比べると、合併による影響を認識する自治体はやや少なかった。特に小規模・既存名称自治体は3分の1程度しか影響を認識していない。影響を認識した自治体の中には、ネガティブな影響を感じている自治体も見受けられた。

小・中規模自治体の地域イメージ施策は、名称変更の有無による違いが際立っていた。すなわち、既存名称を用いている自治体は、観光・交流や地産品販売を中心に地域イメージ施策を行おうとする傾向が強い。実際の実施状況も名称変更自治体より進んでおり、イメージ普及・PRやブランド商

品開発など具体的な施策課題を挙げていた。一方、名称変更自治体は、同規模の既存名称自治体に比べて、地産品販売、観光・交流だけでなく、投資促進・産業誘致、定住誘致などを幅広く施策重視の理由として挙げる傾向があり、施策の実施意欲は強いものの、実施段階に至っている自治体は少ない。このため、課題の認識度合いも、小規模・名称変更自治体の住民連携を除けば、既存名称自治体より低めになっている。

アンケート結果からは、特に、小規模自治体において、名称変更自治体と既存名称自治体の間で、地域イメージ施策に対する大きな違いが現れた。名称を変更した自治体の方が、合併による影響を受け止め、多様な目的を持って地域イメージ施策を実施する意欲が強い。しかし、現状では実施・検討は遅れており、地域イメージの構成要素も「自然」に偏っており、実際に差別化できる地域資源を発掘できるかどうかは今後の大きな課題になる。

一方、小規模・既存名称自治体は、そもそも合併による影響を感じる自治体が少なく、地域イメージ施策についても観光交流と地産品販売に絞って考えている自治体が多い。施策の実施率も小規模・名称変更自治体より高いが、検討予定もない自治体も他より多い。このように、既存の名称を用いているということもあり、積極的に地域イメージ施策を展開しようとするわけではないが、できることを着実に実行しようという自治体が多いものと考えられる。

このように、既存名称自治体については、特に大規模自治体では、認知度と豊かな地域資源を活かして地域イメージ施策を実施し、小規模自治体では、目的を絞り、身の丈にあった施策展開を目指している。一見、大規模自治体は恵まれているように思えるが、対象範囲が広く地域資源が豊かなだけに、多様性が地域イメージ施策（ブランド施策）の実効性を損ねる可能性について、留意する必要がある。

これに対して、名称変更自治体は、合併を機に積極的な地域イメージ施策を実施しようとしているが、特に小規模自治体では、地域資源が乏しい傾向があり、いわゆる「熱意」と「実力」にギャップがあるケースも出てくるものと考えられる。このため、効果的に地域イメージ施策を実施できる自治体もあれば、うまくいかない自治体もあるというように、自治体によって明暗が出やすいものと考えられる。アンケートのコメントからも、「地域イメージがより明確になったため、さらに施策を展開したい」「同一のイメージを発信しやすくなった」という前向きな評価がある一方で、「画期的なアイデアに欠ける」「地域イメージとして決め手を欠く」など、課題に直面している自治体の姿もうかがわれた。

4.2. 事例からの考察

4.2.1. 浜松市

浜松市は、2005年7月1日に静岡県西部の天竜川・浜名湖地域の12市町村が合併して誕生した自治体である。合併は、旧浜松市への編入方式がとられ、市名は合併地域内の住民を対象に公募した結果、「浜松市」が採用された。合併によって、人口は旧浜松市の約58万人から約80万人へと4割弱増加し、面積についても旧浜松市の約6倍の1,511km²となり、全国第2位の広大な市域となった。静岡県の約5分の1の面積を占める計算である。旧浜松市は、工業都市のイメージが強かったが、合併によって天竜川流域や浜名湖などを包含することとなり、自然・環境の要素も大きくなってきた。地理的・風土的に多様な地域イメージを複合することになった浜松市では、合併が地域イメージに及ぼす影響は大きいと言える。このような特徴から、「環境と共生するクラスター型都市」が新市の将来像に掲げられ、豊かで美しい自然環

境と市民主体の活発な経済、文化、社会活動が共生する都市づくりを推進し、また都市内分権の実践によって、各地域の多様性が尊重されようとしている。

現在、浜松市は2007年4月の政令指定都市移行を目指して、新たなまちづくりを進めている。その重点政策として位置づけられている「浜松市シティプロモーション事業」⁷⁾は、地域ブランド施策とみなすことができる。合併によって豊かになった地域資源の魅力や実力に比べて、浜松市の認知度が低いという認識を背景として、2005年7月の合併以降、シティプロモーション事業が開始された。2005年度中にシティプロモーション戦略が策定され、2006年4月からは、企画部企画課にシティプロモーショングループが専従組織として設置され、本格的に事業を推進することとなった。浜松市の場合、他の政令指定都市と遜色のない都市イメージの認知、「浜松」という都市ブランドの確立を目指しており、事業目的についても、交流人口の拡大と定住人口の拡大というように、「ヒト」を呼び寄せることに明確に焦点を合わせていることが特徴的である。国内・国外のマーケットを問わず、浜松を「知って・来てもらう」→「見て・感動してもらう」→「好きになって・住んでもらう」というステップを進めるようにプロモーションを図っている。

浜松市の特徴的な取り組みの一つが、浜松地域に共通な「やらまいか」精神（何事もとにかくやってみる、積極的に取り組んでみるというチャレンジ精神を地域の言葉で表現したもの）をキーワードとした情報発信である。キャッチコピー「やらまいかスピリッツ！創造都市・浜松から」や、「浜松市やらまいか大使」、「浜松やらまいか交流会」など、様々な事業に「やらまいか」という言葉が用いられている。これは、前述のように地域

7) 浜松市シティプロモーション事業

(<http://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/lifeindex/participation/civil/citypromotion/index.htm>)

資源が多様であるために、住民気質しか共通となるキーワードがないことを示すものであるが、逆に言えば、他地域と差別化できる共通気質を持っているということである。つまり、この共通の気質は、強みとして市外のマーケットにアピールできるとともに、広大な市域に住む新住民の一体感を醸成する点でも貴重な資源であると考えることができよう。

浜松市のシティプロモーションの特徴として、ネットワーク形成を重視していることも挙げられる。例えば、「浜松サポーターズクラブ」は浜松をロコミでPRする人を募集するものであり、会員のネットワークを利用した情報発信を意図している。民間事業者との連携にも積極的であり、青年会議所、商工会議所との連携や、地域映画製作プロジェクトなどが行われている。

中でも、浜松商工会議所による浜松地域ブランド「やらまいか浜松」認定事業⁸⁾は、大変興味深い。この事業は、地域の特産品、優れた商品、優れた素材・技術などを活かし、浜松らしい魅力ある地場産品等を、浜松地域ブランド品として認定し、広く全国に発信するものである。いわゆる個別ブランドの認定であるが、他地域の個別ブランド認定事業と比べて、①ブランド認定品には、地産品だけでなく、商品、サービス、自然・景観まで幅広く含まれていること、②認定基準では「やらまいか精神」との関わりが重視され、あいまいであること、が特徴である。更に言えば、市と商工会議所の取り組みの方向性が一致していることは重要な特徴である。「やらまいか」というキーワードを共通化している点に加えて、ブランド認定事業の目的が、通常の認定事業に見られるような認定品のマーケティング支援ではなく、誘客のツ

ールとして浜松の魅力を知ってもらうこととしている点である。これは、市のシティプロモーション事業の主目的が、交流人口と定住人口の拡大であることに合致しており、両事業による相乗効果によって、浜松市のブランド力が強化されることが期待できる。

4.2.2. 和歌山県みなべ町

みなべ町は、2004年10月1日に、和歌山県中部に位置する南部町と南部川村の2町村が新設合併して誕生した人口約1.5万人の小規模自治体である⁹⁾。2町村は、歴史的にも、南部川流域の南部郷として共有の文化を持ち、上流の農林業主体の南部川村と下流の商業地である南部町とは、日常生活や経済活動面で密接な関係にあった。また、両町村とも、ブランド品種の『南高梅』生産による「梅の町」のイメージが強く、地域イメージ強化が図れることが合併理由の一つとなっている。新町名も、両町村がイメージを共有できる「南部」をひらがな表記したものであり、従来の地名の浸透をも図るものとなっている。みなべ町の場合、当初は広域合併の選択肢があった中で、2町村の小規模合併を選んだ経緯があり、生産地と商業地という補完関係にある「似た者同士」の合併によって地域の特徴を強化した「海山川の自然の中で人が輝く快適なまち」の形成を目指している。

みなべ町の強みは、特色があって差別化が図りやすい地域資源を保有していることである。梅の生産量は、合併によって全国シェア25.6%（2000年実績）となり、全国一の梅の生産地である。しかも、生産量の約7割がトップブランドの南高梅である。また、山間部では、これもトップブランドである紀州備長炭の生産が盛んであり、合併当時は生産量が全国一であった¹⁰⁾。このように競争

8) 浜松商工会議所「やらまいか浜松ブランド事業」(<http://yaramaika-h.jp/>)

9) みなべ町ホームページ (<http://www.town.minabe.lg.jp/>)

10) その後、備長炭生産量全国一の座は、2005年5月に誕生した同じ和歌山県の日高川町（川辺町、中津村、美山村が合併）に明け渡した。

力の強い農林産物を持つことから、生産農業所得、及び人口1人当たり市町村民税の双方とも、和歌山県内で最も高いレベルである。第一次産業の就業者割合も4割以上と高く、典型的な農林水産業主体の豊かな町といえよう。

みなべ町では、地域ブランドを強く意識した取り組みを行っているわけではないが、合併をめぐる取り組み、及びまちづくりの方向は、地域ブランド施策として考えることができる。地域ブランド施策の観点から見れば、みなべ町の取り組みの主要目的は、梅と炭を柱とした域外に対する地産品の販売強化であり、合併は、主力産品の産地としての競争力強化、情報発信力強化に寄与しているといえる。

和歌山県では、2006年2月に2010年を目指した第二次の市町村合併推進構想を公表し、県下37自治体中30自治体が合併推進対象となっている。しかし、みなべ町は単独のままで扱われており、追加的な合併は当面期待されていない。小規模合併であっても、存在感のある自治体、すなわちブランド力のある自治体として認められたものとみなすことができよう。

4.2.3. 自治体の試行錯誤

前述した浜松市とみなべ町は、合併自治体の中でも恵まれた事例といえる。浜松市の場合は、大規模で地域資源が多様な中、地域全体を包含できる「やらまいか」という共通の気質を持っていたことによって、地域ブランドを創出しやすくなっていた。一方、みなべ町の場合は、ブランド力のある共通の地域資源（南高梅）を持つ小規模合併によって、「梅の町」としての地域イメージを強化することにつながっていた。

合併前に比べて、地域イメージが明確化した場合であっても、実際には、他と差別化できる地域資源を見出すことに苦慮している自治体も相当存在しているものと考えられる。多くの合併自治体が、試行錯誤しながら地域イメージの形成・再構

築を図っているようである。

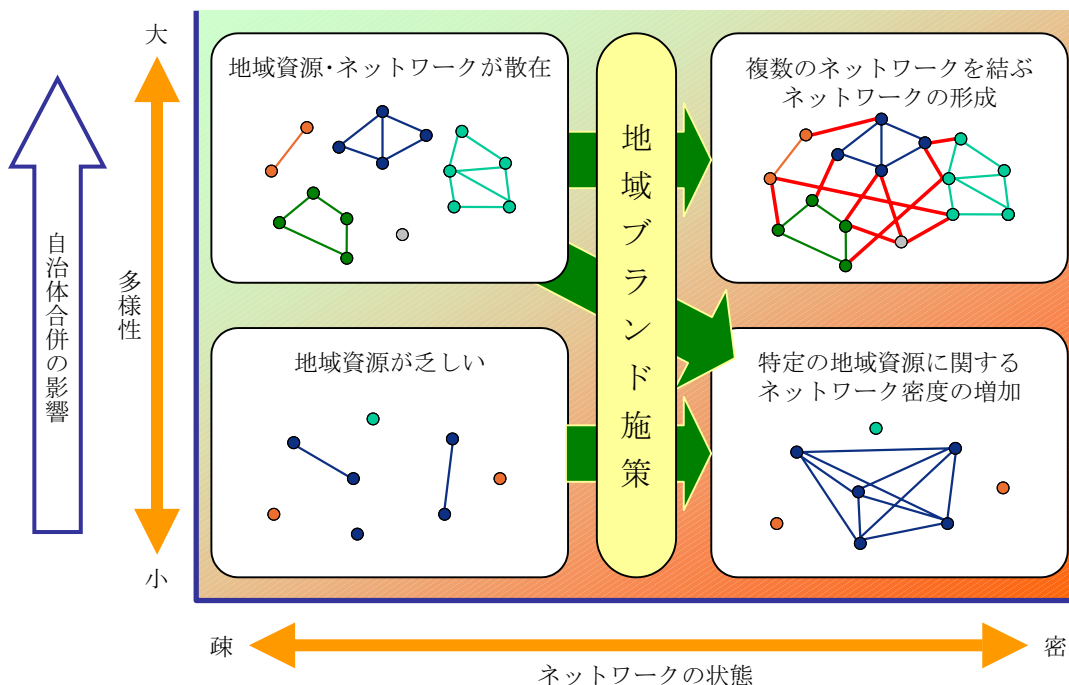
更に、アンケート回答でも見られたように、合併によって地域イメージにネガティブな影響を受けたと感じている自治体も存在している。この場合は、他との差別化以前に、自らの地域イメージをどのように定義するかという段階で試行錯誤を余儀なくされているといえよう。このような自治体は、二つのケースに大別できる。一つは、合併して新たな名称に変更したものの、旧自治体名の認知度が高かったために、合併後に地域イメージが希薄になる、あるいは認知度が下がってしまうという場合である。もう一つは、旧自治体の各々の地域イメージが強く、統一した地域イメージを作り出しにくいという場合である。特に、後者の場合は、合併に際して、地域イメージあるいは地域ブランド形成という視点からの議論が乏しかったともいえよう。いずれのケースにおいても、合併自治体の新たな地域イメージを構築して認知を図るには、ある程度の時間を要することが予想され、地域イメージ施策あるいは地域ブランド形成戦略の見直しが必要である。

4.3. ネットワーク形成の視点

先行研究（生田・湯川・濱崎 2006）において指摘したとおり、地域ブランドを構築するためにはネットワークの形成が重要である。ここでは、合併自治体の地域ブランド施策をネットワーク形成の視点から考えてみたい。

図表11は、地域ブランド施策の役割について、自治体の多様性とネットワークの状態という視点から整理したものであり、縦軸を（地域資源や関係者の）多様性、横軸をネットワークの密度としている。一般的に、多様性が大きいより小さいほうが地域ブランドの構築は容易であり、ネットワークの状態は疎であるより密であることが望ましい。自治体合併は、基本的に多様性を増加させる方向に働くものである。そして、効果的な地域ブ

図表11 ネットワーク形成の視点から見た地域ブランド施策の役割



(資料) 富士通総研作成

ランド施策とは、ネットワーク密度を高める方向に働くはずである。

例えば、多様性が小さい自治体の場合、地域資源が乏しい¹¹⁾。このため、地域ブランド施策は、限られた地域資源の中から他と差別化できるものを発掘し、特定の地域資源に関して、事業者、自治体、市民・消費者（更にはマスコミ等）をネットワーク化し、その密度を高めることが中心となる。事例紹介したみなべ町の場合、競争力の高い「梅」という共通の地域資源を既に持っており、合併によって、旧町村の「梅」に関するネットワークが更に結びつくことによって、地域イメージが強化され、新町の地域ブランドの構築に寄与し

ているものと考えられる。

多様性が大きい自治体の場合、地域資源は豊かであり、個々の地域資源に関するネットワークが存在していることもあるが、それらのネットワークが散在していることが少なくない¹²⁾。この場合の地域ブランド施策は、第一に、散在している複数のネットワークを結ぶネットワーク形成を図ることであろう。前述した浜松市の場合、合併によって地域資源が多様化し、関係者が増大する中で、「やらまいか」という共通キーワードで異なる地域資源のネットワークを包括することができた例であると言える。

とはいえ、合併によって多様性が増した自治体

11) 市町村合併は多様性の増加につながる傾向にあるが、多様性が小さい自治体が必ずしも小規模自治体を意味するわけではない。合併によってある程度規模が大きくなっても、似たもの同士の合併、あるいは強力な地域イメージを持つ自治体を核とした合併であれば、多様性の問題は回避しやすい。

12) 前脚注と同様、多様性が大きい自治体は、必ずしも大規模自治体を意味しない。小規模自治体でも、異なる地域資源を持つ自治体間の合併であれば、多様性は増し、コントロールしにくくなる。

には、複数のネットワークを包括したネットワークを形成することが困難なところもある。このような場合、無理に地域イメージの統一を図るのではなく、個別の地域資源のネットワークを強化して、それぞれのブランド力を高めるという施策への転換も検討すべきである。図表11で見れば、左上の部分（多様性大・ネットワーク疎）から右下の部分（多様性小・ネットワーク密）への移行を促す考え方になる。その際、自治体内の特定地域・コミュニティのイメージと強く結びついた地域資源であれば、より小さい地域単位のブランド化を図るという考えもできよう。

4.4. 合併自治体の地域ブランド施策の推進に向けて

2006年3月末に合併特例債の適用期限切れを迎え、「平成の大合併」は一段落した。この間、市町村の6割以上が合併に参加し、国内地図は大きく変化した。このように多くの市町村が行政区画を変えていく中、今回のアンケート調査からは、合併が地域イメージに与える影響を前向きに評価し、積極的に地域イメージ施策を実施しようとする自治体が多数を占めていることがわかった。とはいえ、現状では合併後間もない自治体が多いため、地域イメージ施策の実施意欲は高いものの、具体的な施策を実施している自治体はまだ少数である。今後、施策の検討から実施段階に移行するにつれ、様々な課題が現出することが予想される。

本研究は、自治体合併によって行政区画内の多様性が増加することで、地域ブランド施策の実効性が損なわれやすくなるのではないかという問題意識に基づいて検討を行った。しかし、本研究において明らかになったことは、対象範囲（あるいは自治体規模）が小さいことが地域ブランド施策を容易にするわけではないということである。自治体規模にかかわらず、多くの場合、自治体合併は多様性（地域資源と関係者）の増加につながる。

地域資源が乏しかった自治体からすれば、自治体合併は地域資源を豊かにし、地域イメージをアピールするチャンスが増えることを意味する。小規模な合併自治体は、合併前は更に小規模で、地域資源、人的資源に乏しく、財政面の制約もあったことから、合併を機に積極的に様々な施策を実施したいという思いが強い。

問題は、他と差別化できる地域イメージの情報を発信できるかということであり、成功すれば、ブランドとして地域が認知されることにつながる。自治体規模が小さい場合は、そもそも地域資源が豊富でないことが多いため、合併の組み合わせによって、限られた地域資源が有機的に結びつけば（ネットワーク密度が高まれば）、競争力を高めることができる。逆に地域資源が個々に独立したままで結びつきにくい（新たなネットワークが形成されない）場合は、かえって、合併の効果が損なわれることが如実に現れやすい。アンケート結果でも、小・中規模自治体の一部が、合併によって地域イメージにネガティブな影響を感じており、これらの自治体が地域ブランドを構築するには時間を要するであろう。

一方、大規模な自治体が、あまり合併によるネガティブな影響を感じていないのは、元々地域資源が豊富であり、個々にネットワークが存在していることが多いために、合併による多様性増加の弊害を感じにくいとも言える。もちろん、このことは地域ブランド施策の成功を保証するものではない。包括的な地域イメージの形成のためには、前述のように複数のネットワークを結ぶネットワークを形成できるかどうかを検討する必要がある。

このように、地域ブランド施策を考える際には、その地域を代表するネットワーク密度の高い地域資源を持つことができるかどうかということが重要である。特に合併自治体は、地域資源が多様化し、関係者が増大する中で、地域イメージを形成し、地域ブランドの構築を図っていかなければなら

らない。

自治体改革の中心議論は、道州制に移行している感があるが、合併自治体にとって、新たな行政区域での施策の実効性が問われるのは、これからである。合併自治体による地域ブランド構築の取り組みは、中長期的な地域競争力の向上につながり、結局はわが国の構造改革を後押しすることに寄与するはずである。しかしながら、今回の「平成の大合併」の過程においては、どのように地域の長期的な競争力を向上していくかという議論が乏しかったのではないだろうか。実際には、財政状況の悪化を理由に、合併に踏み切った市町村は少なくない。しかし、合併特例債が使えるからといって、従来の大規模開発型の地域活性化施策を継続していけば、結局、将来の財政不安を招き、合併効果を損ねることが懸念される。地域ブランドの重要性に対する認識がないまま、単なる規模拡大、効率追及を目的に、競争力の劣る自治体の再合併を促すだけでは、多様性が拡大するだけで地域ブランド構築につながらず、根本的な解決にならない。

まず、合併自治体自身が考えるべきことは、ブランド施策が地域活性化の手法として重要であることを再認識することである。そして、合併によって多様化した地域資源の棚卸しを行い、他地域との差別化が図れるかどうか、自らの地域らしさをアピールできるか、地域の価値をどのようにして伝えていけるかについて検討を行ったうえで、最適な戦略を絞り込むことが必要である。すなわち、地域資源の多様性が大きい場合、異なる地域資源を包括できるコンセプトがあるかどうか、あるいは、競争力の高い地域資源を軸にアピールする地域ブランドを特化していくかなどの戦略を決定していく必要がある。

地域ブランド施策の有効性を高めるためには、自治体内部の実施体制の整備・確立を行ったうえで、対象とする地域資源に関する関係者のネット

ワークの形成を図る必要がある。特に、ブランドの価値を伝えるという観点からのネットワーク形成が重要である。具体的には、①生産者 — 流通業者 — 販売業者 — 消費者間のコミュニケーションの活発化、②地域住民やその地域に関連する人々のネットワーク化による情報発信機能の強化や地域サポーターの拡大のほか、③産業界、NPO、研究機関、マスコミ等を取り込んだネットワークを強化していくこと、状況によっては、他の自治体や都道府県など上位自治体との連携を図ることが求められる。

国・都道府県等に期待される役割は、熱意と能力の間にギャップを抱える自治体を中心に、地域ブランド構築の取り組みを支援することである。具体的な支援策としては、まず、地域ブランド施策に関する研究や、ノウハウ・優良事例などの情報共有、及び自治体への人的支援が挙げられる。更に、単独ではネットワーク形成を図りにくい自治体に対する支援として、国・都道府県（あるいは産官学が連携したプラットフォーム）による域外への情報発信、自治体への域外事業者・研究機関、マスコミ等の紹介やマッチング支援、自治体間の連携支援などが挙げられる。

合併自治体の地域振興の成否が、市町村合併の成果を左右するといっても過言ではない。そして、その鍵を握るのが地域ブランド施策といえよう。長期的な視点から、地域全体が付加価値のあるブランドとして認知され、競争力を備えることができる施策を実施するために、国・都道府県、市町村、研究機関、産業界、NPO等の連携を通じたノウハウの開発や支援体制作りが望まれる。

【参考文献】

生田孝史・湯川抗・濱崎博 2006 「地域ブランド関連施策の現状と課題 — 都道府県・政令指定都市の取り組み — 」富士通総研『研究レポート』No.251

- Jorgensen, John. 2005. “The New Map of Denmark”,
Journal of NORDEREGIO, No.2, June, Vol. 5, pp.4-6.
- KL. 2003. Local Government in Denmark,
<http://www.lgdk.dk>
- Parkerson, Brenda and Saunders, John. 2005 “City branding:
Can Goods and Services Branding Models be Used to
Brand Cities?” *Place Branding*, Vol.1, 3, pp.242-264.
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構 2004 「最近の
労働情報 — デンマーク 2. 地方自治体改革」
http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2004_8/denmark_02.htm
- 佐々木信夫 2002 『市町村合併』筑摩書房
- 総務省自治行政局 2006 「市町村合併関係資料」
<http://www.soumu.go.jp/gappei>
- 菅沼栄一郎 2005 『村が消えた — 平成大合併とは何
だったのか』祥伝社