

市町村合併に伴う自治体政治動向について(2010・完)

— 平成の大合併の終焉 —

今 井 照

はじめに

2010年10月の日本政治学会（中京大学）に「平成大合併の検証」という分科会が設けられた⁽¹⁾。政治学会で今回の市町村合併が分科会の中心テーマとなったのは初めてのことだ。正確ではないが、調べた限り「昭和の大合併」の検証については、政治学会が正面から取り上げたことはなかった。

このことが意味することはふたつある。ひとつはほとんどの合併事例から5年を経過し、検証期のピークに到達したということである。しばしば合併の効果は短期的にはわからないといわれるが、少なくとも研究者にとっては、合併によるインパクトが解析可能なのは5年が限度であろう。これ以上、時間が経過すれば、その変化が合併によるものかどうか、立証するのが困難になるだけだ。その証拠に、別稿で整理したように、昭和の大合併に関する主要な研究は合併期後5年以内に公表されている⁽²⁾。そういう意味で、政治学会における分科会開催は時宜にかなったものといえる。

もうひとつの意味は、政治学会の研究対象になるほど、市町村が政治化された存在になったということでもある。もちろん、地方自治は政治学の主要な研究対象のひとつであるが、国自治体間関係を除くと、これまで「地方政治」の研究といえば、大部分が都道府県知事や都道府県議会議員選挙についての研究であり、政治主体としての市町村が取り上げられることは少なかった。そういう意味でも象徴的な分科会開催だったのではないか。

(1) 当日の分科会は、【司会】秋月謙吾（京都大学）、【報告】河村和徳（東北大学）「地方政治の再編機会としてみる『平成の大合併』」、小西敦（京都大学）「『平成の大合併』に関する国の施策の変遷」【討論】今井照（福島大学）、谷畑英吾（滋賀県湖南市長・前甲西町長）、で行われた。

(2) 今井照「市町村合併検証研究の論点」『自治総研』通巻第373号（2009年11月号）。

分科会における討議を詳述することはしないが、どちらかといえば、合併についてポジティブな評価をする報告者や討論者の間で、あらためて私を感じたのは平成の大合併についての非合理性だった。もう少ししていねいというと、市町村合併にかかわる個々の主体がそれぞれの局面において合理的に行動しながらも、全体としては非合理的な方向に突き進んだという実態が浮き彫りになったように思えたのである。

報告や討論、会場との質疑で明らかになったのは、自治体側にとっては提示された選択肢の中からもっとも「お得」なものが選ばれ、国政による合併優遇策は「有効」だったという実態であった。たとえ、そこに財政不安や公共事業の削減、あるいは病院管理等の自治体側の「理由」が後付けされたとしても、合併そのものを与件として考えない限り、国による合併優遇策の合理性も自治体側の合併受容過程の合理性も説明できない。つまり、あらかじめ、合併以外の解決策が封じられていたからこそ、当時の市町村長は、合併について「避けて通れない道」「時代の要請」と説明してきたのではないか。そこでは、国策としての合併促進政策の合理性（非合理性）についての検証は棚上げされているのだ。

ただし、今に至っても国策としての合併促進政策の根幹が解明されていないのにはそれなりの根拠がある。もともと今回の合併の中心部が空洞化しているからである。中心部に合理的な根拠がないとしたら、どのように外延から分析してみても、科学的な結論は得られない。まさにこれこそがこれまでの合併と異なる今回の合併の特質なのである。

しかし、たとえ国政の政治家の「錯誤」で合併政策が企図されたとしても、合併は現実として実施されたのであり、その結果としてさまざまなインパクトが地域社会や市民生活に及んでいることはまちがいない。私たちがここから学ぶべきことは少なくないはずだ。

本稿は『全国首長名簿2004年版』の刊行以降、市町村合併に伴う自治体の政治動向の変化を観察するため、毎年度、作成されてきた⁽³⁾。しかし「平成の大合併」と呼ばれる国策としての市町村再編推進運動は2010年3月の合併特例法の改正をもってようやく「一区切り」をつけることとなった。これまで一貫して合併推進の論陣を張ってきた読売新聞も3月31日付夕刊の1面トップに「本日完了 平成の大合併」という見出しを掲げた。将来的にみて合併の火種が根絶したわけではないが、全国の合併への動きもきわめて例外的にしか残っていない。そこで、本報告も今回をもって「完了」としたい。本稿では、これまでのデータに、『全国首長名簿2010年版』編集過程で得られた2009年5月から2010年4月

(3) これまでの各年度の自治体政治動向分析は、『自治総研』通巻第317号、第329号、第341号、第353号、第360号、第375号（2005年3月号、2006年3月号、2007年3月号、2008年3月号、2008年10月号、2010年1月号）に掲載。

までの情報を加え、さらに今後の合併検証に向けた論点整理をしたいと思う。

1. 平成の大合併の終焉

(1) 第29次地制調における合併論議

まず平成の大合併の「完了」までの経緯を整理しておきたい。2007年7月3日に発足した第29次地方制度調査会第1回総会において、安倍首相は次のような発言をしている⁽⁴⁾。

「地方分権を進めていく上において、その受け皿となる自治体、基礎自治体でございますが、現在、市町村合併を進めまして、大分しっかりとした基礎自治体が形成されているわけでありましたが、更に、この合併を進めていき、受け皿となる自治体、基礎自治体を強化していかなければならないと考えているところであります」

つまりこの時点ではまだ政府は（少なくとも首相は）「更に」市町村合併を推進するという意思をもっていたといえる。しかし、現実問題として市町村合併は2004年10月から2006年3月までがピークで、2006年度以降、合併に向けて具体的に活動している地域は指折り数えられるほどわずかであった。多少でも自治体の現況に触れていれば、このような机上の発想にはならなかつたらう。

安倍発言に対して、即座に山本文男全国町村会会長が次のように反論する。

「そこに住んでいる住民の皆さんたちが合併をしてよかったというのは、まだまだそう力強く聞こえてはきません」

「今回のように、これがまたそれぞれ出てきますと、何といたしますか、町村側としては、ある意味では不安をつくり上げるだけであって、合併の効果というものに向かって努力をするだけの、いわゆる材料がないということなんです」

これに対して安倍首相は反論し、合併の効果について次のように述べる。

「合併をしたがゆえに、そこで全体として県庁に行かなくても処理できるものが増えてきた。あるいは東京まで行かなくてもできることが増えてきた。地域で決められることが増えてきた。

そして、何ととっても、やはり行政コストが、そのまま行けばどんどん増えていっ

(4) 地制調の発言についてはいずれも総務省のホームページにある議事録による。

たものが、相当増えなくて済んだということになっていくわけでありまして、ただ、具体的に住んでいる方々の税金が安くなるというところで、なかなか高齢化をしていて、コストが増えていくというだけであって難しいんですが、そうではなくて、もっと上がったかもしれないけれども、上がらなかったということも含めて説明をしていく必要があるのではないかと思います」

ここで安倍首相が、県庁や東京に行かずに地域で決められることが増えてきたと知っていることが、具体的に何の事務を指しているのかは不明である。ありうるとしたら、合併によって中核市や指定都市になった場合のことであるが、そうだとしたら事務量としては微々たるものに過ぎず、しかも今後、時間の経過とともに増えていくということにはならない。

いずれにしても、ここで強調されていることは、合併による効果はみえてこないが、合併しなかった場合と比較すれば、それほど行政コストは上がっていない（はずだ）という点である。このような行政コストの削減効果がどこにどれほど表れているのか、その効果を誰が享受しているのかという点については、これまでも再三、具体的に分析してきたが⁽⁵⁾、少なくとも安倍首相は行政コストの削減を合併の目的と考えていたということは確認できる。

(2) 「更なる」の削除

第29次地制調は8月7日に第1回の専門小委員会を開催する。ここに用意された会議資料「第29次地方制度調査会の審議項目（案）」には「更なる市町村合併を含めた基礎自治体のあり方」という一文があった。先の第1回総会で示された首相からの諮問文は単に「市町村合併を含めた基礎自治体のあり方」とあったにもかかわらず、ここで「更なる」という形容語が付加されたことに西尾勝委員が敏感に反応する。

「第1項目が『更なる市町村合併を含めた』という表現になっているんです。首相からの諮問事項には、別に『更なる』という言葉はなかったように思うんです。『市町村合併を含めた基礎自治体のあり方』と言われただけではないかと思うんです。あえて事務局はなぜ『更なる』と付け加えるのだろうかということです」

「私はこの22年3月31日までにできるだけの合併を促進するために何か更に考える

(5) 今井照『「平成の大合併」の政治学』（公人社、2008年）、「『平成の大合併』とは何だったのか——合併検証の課題——」『町村週報』第2639号（2009年9月14日）、今井照「『平成の大合併』の終焉」『エコノミスト』（2010年6月22日号）、等。

べき手立てがあるかという議論であれば、大いにやるべきだと思っていますし、そこで出てきた結果、その後どうするのだということについてもいろいろ検討すべきことはあるんだと思いますけれども、私は平成22年3月31日をもって平成の市町村合併には終止符を打つべきだと思っているわけです。だからだと第3期などやるべきではないというのが私個人の強い意見です」

こうして、9月12日に開催された第2回総会で示された「第29次地方制度調査会の審議項目（案）」からは「更なる」という文言が消えた。その後、10月5日の第2回専門小委員会と10月31日の第3回専門小委員会において、合併に関する現況報告と市町村長等からの聞き取りが行われているが、次に合併が主要な議題となるのは1年余り後の2008年11月12日の第18回専門小委員会となる。この間、専門小委員会として合併検証について取りまとめる作業をしたというようすはみられない。

したがって、12月5日の第3回総会では、直前の第18回専門小委員会と同様に総務省に置かれた研究会がまとめた「『平成の合併の評価・検証・分析』について」が報告されている。つまり専門小委員会での議論のまとめが総会にあげられたわけではなく、別組織が作成した合併検証が総会に報告されているのである。もちろん、このようなことは決して珍しいわけではないが、そもそも第29次地制調が市町村合併を踏まえて「基礎自治体のあり方」を第一の検討事項としている以上、専門小委員会の取りまとめなしに総会が議論するというのは明らかに不自然であろう。

案の定、第3回総会では、総務省による合併検証報告の後、山本会長が次のように猛反発をする。

「ただいま説明を受けましたけれども、本当にこのとおりですか。間違えていたらどうしますか。うそばかり並べているような感じがします。信用できませんね。

私が実例をお話しします。私のところへ、ある村長さんや町長さんが来ました。私はだまされて合併しました、するようになりましてと、しなければもうお前は出て行けというぐらい強制的でしたと、仕方がないものですから、県に行ってどうなっているのか尋ねて、県に助力を願おうと思ったところが、県の方がもっと強行であったと、ですから、もう合併を避けることはできません。だから、是非一つお願いがありますと、何だと言ったら、敵討ちだけしてくださいというんですよ」

この山本発言を受けて、合併推進の政府意思決定の一翼でもあった自民党の大田誠一議員が次のように述べている。

「私はずっと行政改革に関わってきているものですから、合併のことも、平成十何

年か忘れましたが、与党の行革の協議会、幹事長や政調会長が、自民・公明の両方から出てくるんですけれども、そこで決定したわけです。私たちのリスクで決定した」

「亀井静香さんが政調会長で、彼は堂々と反対だと。私が亀井さんに、あなたは自分の選挙のことを考えて反対しているのかもしれないけれども、これはやらなければだめなんですって、亀井さんを抑えて、泥をかぶってこの3,000を1,000ということ政府・与党として設定したわけです。

しかし、今の山本委員のお話では、決していいことがなかったわけですから、そこはよく見て精査しないと、ひょっとしたら間違えたことを決めたのかもしれない。ちょっと心配になってまいりましたので、発言をいたしました」

ここで大田議員は重要なことを示唆している。推測すると、おそらくここで紹介されているやり取りは2000年12月に閣議決定された行政改革大綱の取りまとめに至る数か月間のどこかでの時点でのことだろう。大田議員は総務庁長官（行政改革担当大臣）を終え、自民党の行政改革推進本部の副本部長と事務局長を務めていたときと思われる。

大田議員の発言からは、第一に、党内の反対論にもかかわらず「私たちのリスク」で、合併の目標値を「政府・与党」として決定したということがわかる。実際の行政改革大綱では「与党行財政改革推進協議会における『市町村合併後の自治体数を1,000を目標とする』という方針を踏まえて、自主的な市町村合併を積極的に推進し、行財政基盤を強化する」となっており、文章としてはかなり不自然な間接的表現でまとめられている。この間に政府内で紆余曲折の議論が展開されたことを推測させる。

大田発言からわかる第二のポイントは、「泥をかぶって」まで決定した合併目標であるにもかかわらず、「ひょっとしたら間違っていたことを決めたかもしれない」と考えていることである。山本会長の発言の迫力という事情もあろうが、合併推進勢力が、必ずしも合併の結果に誇りを持っていない、少なくとも合併後の地域の事情をきちんと把握していないということはまちがいない。

(3) 「一区切り」方針の確定

第3回総会における議論を踏まえて、専門小委員会は再び合併を含む「基礎自治体

のあり方」についての議論に入る⁽⁶⁾。第19回（2008年12月16日）から最終回の第28回（2009年5月26日）まで、ほぼ同様のテーマで議論が続けられ、多かれ少なかれ、合併に関する話題が俎上に載った。

前述のように「更なる」という文言をめぐる議論になったにもかかわらず、第19回専門小委員会における委員の印象からすると、まだこれからも合併を継続したいという国の意向が感じ取れるという。そのことを指摘した江藤俊昭委員の発言を受けて、西尾委員は次のように強く発言する。

「江藤さんと同じように、今日出してきた資料の出し方から見れば、事務当局はまだ合併を続けざるを得ないと何となく判断しておられるのではないかと。それはやめてもらえませんかと私は言っているという趣旨だと理解してください」

これに対して総務省自治行政局長は「合併をこれから進めるのか、進めないかについては全く白紙で、まさにそれをこの小委員会で幅広い観点から御論議していただきたいと思っているわけです」という。数か月にわたる第29次地制調の議論の中で、さらにこれからも合併を進めるべきという発言は、第1回総会の安倍首相発言以外にほとんどなかったにもかかわらず、この時点でも総務省は「白紙」と称して合併関連資料を会議資料として連発していたのである。すなわち、2008年12月の時点で、まだ総務省内には「更なる」合併への火種が残っていたということがわかる。

第27回専門小委員会（2009年5月15日）で総務省が答申素案を提出した後も、細かい文言の修正を含めて、議論は沸騰している。しかし、総務省素案の主要なポイントは維持され、第4回総会（6月16日）で答申が決定された。市町村合併の継続について、答申では最終的に次のような表現になっている。

「今後の人口減少・少子高齢化の進行や厳しい財政状況を踏まえ、基礎自治体としての重要な役割や市町村が抱える課題に対応するためには、今後とも、市町村の行財政基盤を強化していく必要がある。

しかしながら、平成11年以来、強化された財政支援措置等により全国的に行ってきた合併推進運動も10年が経過し、これまでの経緯や市町村を取り巻く現下の状況を踏

(6) 総務省はある時期から「基礎的自治体」という呼称から「基礎自治体」という呼称に転換する。「的」という文字の有無について、そこに論点を設定する論者もいる（たとえば、大森彌「未知の時代にグランド・セオリーを」今井照編『市民自治のこれまで・これから』（公職研、2008年）、206頁）。第29次地制調の議事録では、なぜか、唯一、第25回（2009年4月14日）の議題だけに「的」が付いている。

まえば、従来と同様の手法を続けていくことには限界があると考えられる。

したがって、平成11年以来の全国的な合併推進運動については、現行合併特例法の期限である平成22年3月末までで一区切りとすることが適当であると考えられる。

その上で、平成22年4月以降は、自主的に合併を選択する市町村に対して必要な支援措置を講ずることが適当である」

ここで書かれていることを要約すれば、市町村合併は有効な手段ではあるが、これ以上進みそうにないので「一区切り」をつける、という内容である。政府や中央府省に、自分たちが進めてきた政策を自省したり否定したりという作法がない以上、このような文脈になるのはしかたないかもしれないが、合併の功罪に深く踏み込まず、表面的な論理展開で政策転換を表明したように読める。いずれにしても、ここで、いわゆる「平成の大合併」と呼ばれた国策としての市町村再編推進運動は「一区切り」という方向が打ち出されたのである。

この直後の8月末の総選挙で自民党が大敗し、9月に民主党政権が誕生する。政権交代によっても、合併は「一区切り」という考え方に変更は見られなかった。むしろ、原口一博総務大臣はローカル紙のインタビューに答え、平成の大合併について「失敗だ」と踏み込んだ発言をしている⁽⁷⁾。「自らの地域について自ら決定することを徹底していこう」という新政権の理念とは「大きく違う」という。

こうして、前述の第29次地制調答申の内容に沿い、2010年3月に合併特例法が改正されることとなった。その改正に際し、総務省は「『平成の合併』について」という合併総括を出す。これまで研究会名で出してきた総括（「『平成の合併』の評価・検証・分析」）とほぼ同じ資料を活用しながら、次のように、評価としては正反対といってもよいほどの文章になっている。

「各種アンケート等によれば、住民の反応としては、『合併して悪くなった』、『合併して住民サービスが良くなったとは思わない』、『良いとも悪いとも言えない』といった声が多く、『合併して良かった』という評価もあるが、相対的には合併に否定的評価がなされている」

このようにして「平成の大合併」は終焉を迎えることとなった。しかし重要なことが忘れ去られている。疲弊する地域社会をみたとき、合併推進勢力は合併したからこそこの程度で抑止されていると強弁するだろうが、私の観察からは、どうみても合併

(7) 「秋田魁新報」2009年12月16日。

が地域社会の疲弊を押し進めたようにしか思えないことである。それは、非合併地域と合併地域を比較することで一目瞭然となる。合併による地域社会と市民生活への影響を丹念に記録し、さらに誰がどうして合併を推進したのか、それを誰がどうして受け容れたのか、という検証作業が必要不可欠なのである。本稿もまたその一部を担おうと考えている。

2. 遺棄される地域社会と市民

(1) 投票所の統廃合

2009年の衆議院議員選挙、2010年の参議院議員選挙に際して、各地で投票所数が削減されていることが問題になった。確かに2003年から2010年にかけて、全国で約3,000か所の投票所が消えている（**図表1**）。総数で5.6%の削減率になる。都道府県別にみるとかなりのばらつきがあり、鳥取県（25.6%減）、島根県（19.1%減）が目立っている。

投票所削減は必ずしも市町村合併に起因するものだけではないが、報道されている多くは合併と投票所削減を結びつけるものとなっている。たとえば2010年7月6日の毎日新聞は「市町村合併 遠のく投票所」という見出しを掲げ、合併によって投票所が削減された中山間地域の住民の困惑を報じている⁽⁸⁾。

削減率が高かった鳥取県の内訳をみてみたい。鳥取県には現在19市町村があり、このうち合併自治体は10である。合併自治体のうち投票所を大きく削減した6自治体を取り上げ、**図表2**に鳥取県全体との比較で整理している。これによると、合併6自治体で削減された投票所数は県内136のうちの121を占め、ほぼ9割に達している。合併自治体のすべてが投票所を削減しているわけではないが、削減されている投票所は合併自治体に集中していることがわかる。この6自治体では4割以上の削減率となっている（**図表3**）。少なくとも鳥取県では投票所の削減は市町村合併と深い関連があるというマスメディアの実感を傍証することができる。

各自治体が投票所削減の根拠として引用しているのが1969年5月15日付で自治省選挙部長から出された通知である。たとえば匝瑳市選挙管理委員会は「投票区を分割す

(8) その他、『河北新報』山形版（2010年5月29日）、『朝日新聞』香川版（2009年8月30日）、『中国新聞』（2009年8月14日）、『山梨日日新聞』（2009年8月11日）等。

図表 1 都道府県別投票所数の増減

	2003. 7. 11	2007. 7. 29	2010. 7. 11	増減数	増減率
北海道	3,038	2,876	2,812	▲ 226	-7.4%
青森県	1,012	1,010	1,008	▲ 4	-0.4%
岩手県	1,188	1,156	1,152	▲ 36	-3.0%
宮城県	1,130	1,119	1,095	▲ 35	-3.1%
秋田県	1,141	1,099	1,001	▲ 140	-12.3%
山形県	1,025	958	881	▲ 144	-14.0%
福島県	1,488	1,422	1,399	▲ 89	-6.0%
茨城県	1,511	1,484	1,465	▲ 46	-3.0%
栃木県	985	963	956	▲ 29	-2.9%
群馬県	1,027	1,030	973	▲ 54	-5.3%
埼玉県	1,800	1,801	1,780	▲ 20	-1.1%
千葉県	1,585	1,570	1,548	▲ 37	-2.3%
東京都	1,841	1,859	1,872	31	1.7%
神奈川県	1,647	1,660	1,664	17	1.0%
新潟県	1,724	1,647	1,585	▲ 139	-8.1%
富山県	449	447	436	▲ 13	-2.9%
石川県	569	542	531	▲ 38	-6.7%
福井県	448	422	415	▲ 33	-7.4%
山梨県	594	551	537	▲ 57	-9.6%
長野県	1,712	1,643	1,550	▲ 162	-9.5%
岐阜県	966	929	910	▲ 56	-5.8%
静岡県	1,257	1,189	1,169	▲ 88	-7.0%
愛知県	1,874	1,825	1,764	▲ 110	-5.9%
三重県	958	938	891	▲ 67	-7.0%
滋賀県	939	938	930	▲ 9	-1.0%
京都府	1,030	1,024	1,004	▲ 26	-2.5%
大阪府	1,778	1,783	1,779	1	0.1%
兵庫県	2,120	2,089	2,013	▲ 107	-5.0%
奈良県	788	790	784	▲ 4	-0.5%
和歌山県	893	885	887	▲ 6	-0.7%
鳥取県	570	492	424	▲ 146	-25.6%
島根県	974	895	788	▲ 186	-19.1%
岡山県	940	872	815	▲ 125	-13.3%
広島県	1,415	1,400	1,320	▲ 95	-6.7%
山口県	971	942	910	▲ 61	-6.3%
徳島県	569	523	515	▲ 54	-9.5%
香川県	513	500	465	▲ 48	-9.4%
愛媛県	866	801	746	▲ 120	-13.9%
高知県	985	941	937	▲ 48	-4.9%
福岡県	1,245	1,231	1,211	▲ 34	-2.7%
佐賀県	403	375	367	▲ 36	-8.9%
長崎県	982	947	938	▲ 44	-4.5%
熊本県	1,220	1,130	1,084	▲ 136	-11.1%
大分県	684	633	621	▲ 63	-9.2%
宮崎県	804	795	785	▲ 19	-2.4%
鹿児島県	1,311	1,300	1,279	▲ 32	-2.4%
沖縄県	321	316	318	▲ 3	-0.9%
全国計	53,290	51,742	50,314	▲ 2,976	-5.6%

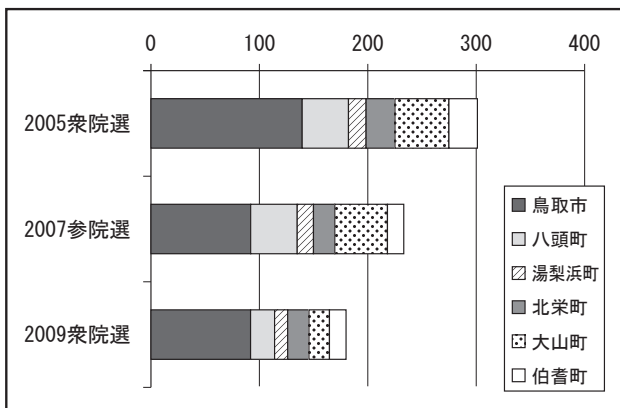
〔出所〕 総務省報道資料を加工

図表2 鳥取県内の投票所削減数

	2005衆院選	2007参院選	2009衆院選	増減数	増減率
鳥取市	140	92	92	▲ 48	-34.3%
八頭町	43	43	22	▲ 21	-48.8%
湯梨浜町	16	15	12	▲ 4	-25.0%
北栄町	27	20	20	▲ 7	-25.9%
大山町	49	49	19	▲ 30	-61.2%
伯耆町	26	15	15	▲ 11	-42.3%
合併6自治体小計	301	234	180	▲ 121	-40.2%
鳥取県総計	567	492	431	▲ 136	-24.0%

〔出所〕 鳥取県選挙管理委員会資料を加工

図表3 鳥取県内合併6自治体の投票所数の変化



〔出所〕 図表2と同じ

際の基準」としてこの通知を引用している。2010年4月30日、総務省自治行政局選挙部長は、この文書を添付しながら「投票機会の確保」について、「積極的に措置されるように」求めている。文書を一読すれば一目瞭然であるが、自治省の通知はそのタイトルが「投票区の増設について」とされているように、投票所を分割して増設するということが主旨である。ところが、

これを根拠に各自治体は投票所を統合して削減しようとしているのだ。

基本的にどの選挙においても投票所は同じように設置される。国政選挙で削減されれば、当然自治体選挙でも設置されていない。廃止される投票所は、当然のことながら、有権者数の少ない投票所ということになる。有権者数の少ない投票所とは、市町村でいえば周縁部に位置することが多い。また合併自治体でいえば、中心都市に事実上編入された旧市町村の地域である。こうして合併市町村では周縁部の投票所が削減されていく。そこに住む市民は政治参加のもっとも基本的な権利である選挙の機会からすら遠ざけられることになる。

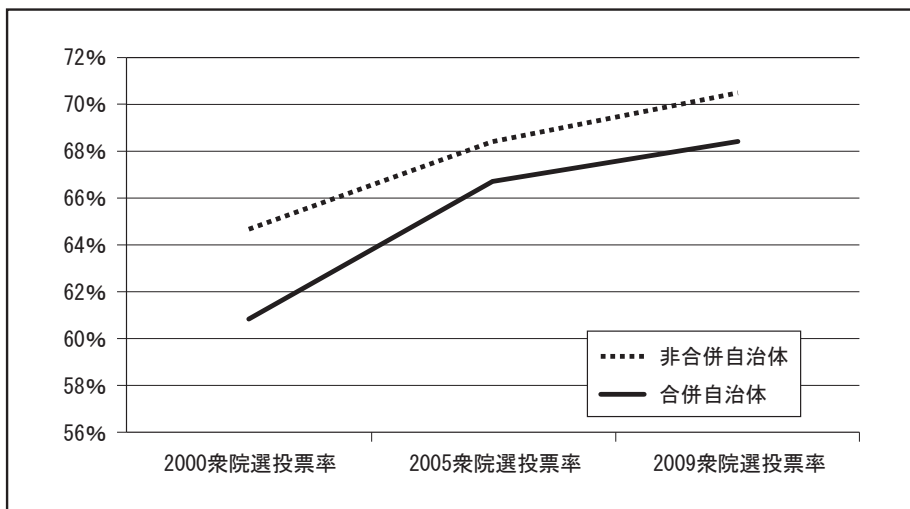
(2) 投票率の低下

市町村合併が投票率の低下に結びついているかどうかに関する研究はいくつか行われており、必ずしも原因が明示的ではないものの、一般的に合併自治体では投票率が低下することが明らかになっている⁽⁹⁾。合併によって投票率が低下する要因は、一にも二にも、地域、すなわち選挙区が広域化するところにある。人口当たりの議員数（立候補者数）が減少することにより、選挙活動はもとより、日常の政治活動においても地域に対する政治家の影響力が低下するからだろう。

これらのことは市町村長選挙や市町村議会議員選挙では経験的、直感的に明らかであるが、国政選挙についてはどうだろうか。国政選挙における投票率の変化を非合併自治体と合併自治体とに分けて集計したのが**図表4**である。

ここでは、2000年、2005年、2009年の衆議院議員選挙の比例区を素材に、それぞれの投票者数の総計を有権者数の総計で割ることによって投票率を算出した。合併期の中心は2004年10月から2006年3月までであり、2005年の総選挙時はまさに合併の渦中であつた。したがって、2000年と2009年を比較することで合併による影響を読み解くことができるはずである。

図表4 非合併・合併別投票率の推移



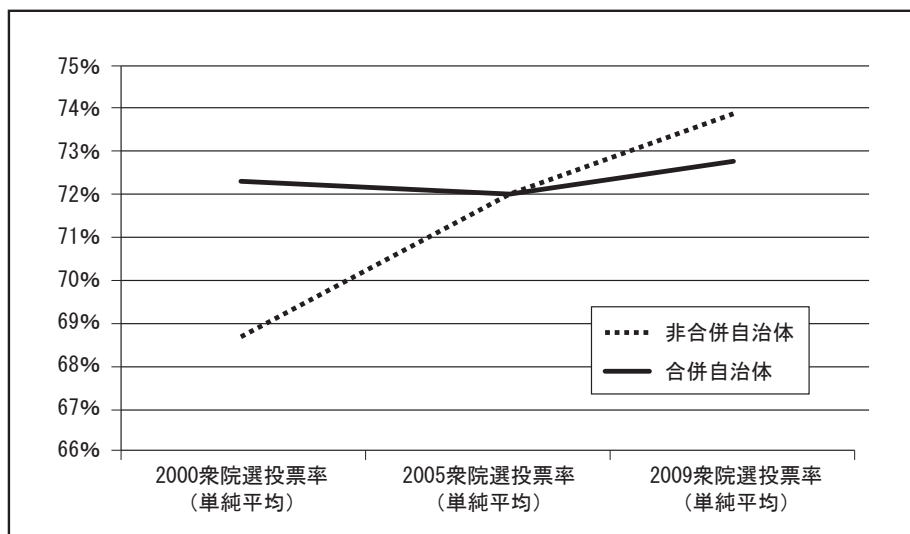
(9) たとえば、堀内匠は、市町村合併をした自治体では、議会議員選挙が平均2.55ポイント、市町村長選挙が平均3.31ポイント、投票率を下げたと分析している（堀内匠「『平成の大合併』の効果としての投票率の低下」『自治総研』通巻第368号（2009年6月号））。

また2005年は小泉内閣による郵政民営化選挙、2009年は民主党の政権交代選挙であり、いずれも有権者の高い関心を集めた。さらに期日前投票制度の普及もあり、全般的に投票率が高くなっている。これらの傾向を踏まえつつ非合併自治体と合併自治体とを比較すると、ほぼ平行に変化しており、特段の特徴はみられない。一見すると、非合併自治体と合併自治体との間で投票率の差異が生じていないようにみえる。

しかし、これはある意味では統計のトリックである。合併によって投票率が変化すると考えられるのは、人口の少ない周縁部地域である。合併自治体であっても、人口の多い中心部では比較的变化は少ない。つまり総量で比較すると変化が呑み込まれてしまうことになる。

そこで、各投票区の投票率の単純平均で比較したのが図表5である。これによれば、非合併自治体と合併自治体との変化が顕著に表れる。単純平均にすると、自治体規模の大小による影響が少なくなり、総量での比較と比べると、小規模な自治体の数値が投票率が低下する傾向が国政選挙においても確認できる⁽¹⁰⁾。自治体選挙ばかりでは

図表5 非合併・合併別投票率（単純平均）の推移



(10) ただし、この方法では図表4とは違った意味で統計上のバイアスがかかるため、厳密には合併後の旧投票区単位での投票率によって比較しなければならない。ところが旧投票区単位での投票率は一般には公開されていない。個別の市町村で情報開示を求めることは不可能ではないが、全国レベルで集計することは困難であり、本稿の分析では次善の策として、新旧それぞれの投票区単位での投票率によって集計した。

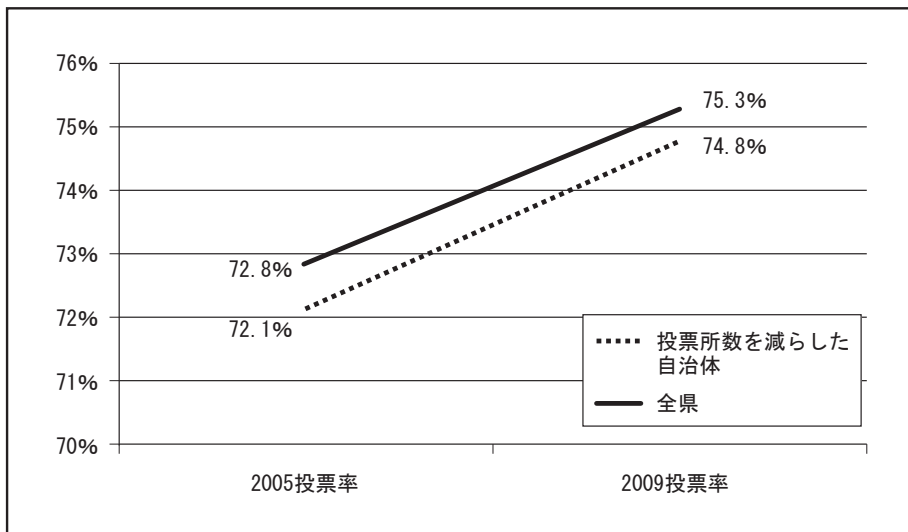
生きてくるからである。このようにすると、非合併自治体と比較して合併自治体ではなく、国政選挙においても合併自治体における投票率が低下しているのである。

さらに(1)と(2)を踏まえ、投票所の削減が投票率の変化に結びついているかを確認してみたい。

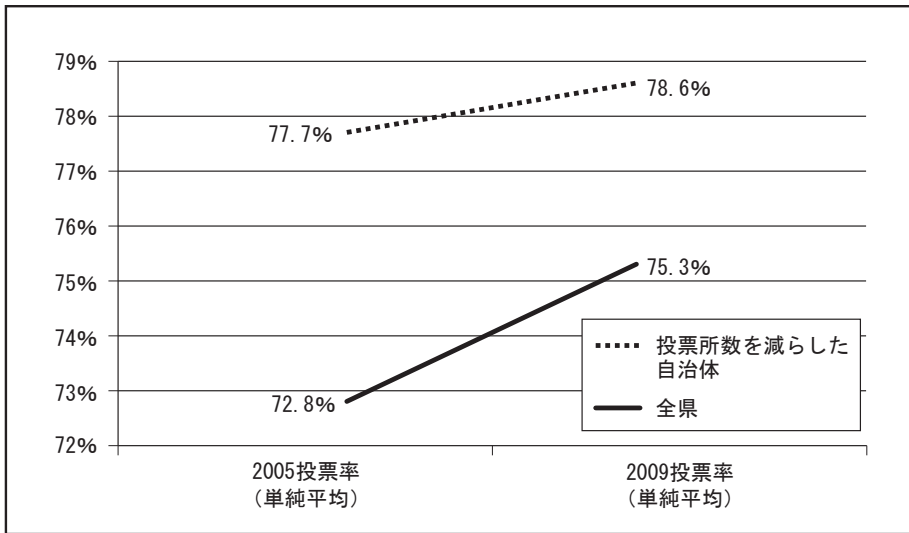
図表6は前述の鳥取県内で投票所を削減した6自治体全体と鳥取県全県の投票率の推移を比較したものである。特に際立った違いがみられない。6自治体の中には、鳥取市、米子市、倉吉市と、鳥取県内では比較的大規模で都市的な地域が含まれている。したがって、それぞれの合計で比較すると、県内でも投票率が低いことがわかるが、投票所の削減が何らかの影響を与えたという結果がでにくい。

ところが、図表4と図表5の比較と同様に、単純平均で比較すると図表7のようになる。2009年の政権選択選挙は、2005年の郵政解散選挙と比較して、鳥取県全県で投票率を2.7ポイントも上げているのに対し、投票所を削減した合併6自治体の投票率の単純平均では0.9ポイントしか伸ばしていない。

図表6 鳥取県内合併6自治体における投票率の変化



図表7 鳥取県内合併6自治体における投票率（単純平均）の変化



(3) 現職敗退率が高い合併自治体

合併後2回目の市町村長選挙は現職首長が苦戦している。後述するように、合併後初回の市町村長選挙では現職率（集計上「新人」扱いとなる旧市町村長を含む）が圧倒的に高いにもかかわらず、合併後2回目の選挙になると様相が一変する。2009年1月から7月までの、いわゆる「ミニ統一選」期間中でみると、非合併自治体での現職落選率が23.3%であるのに対して、合併自治体での現職落選率は47.9%となる⁽¹¹⁾。非合併自治体と合併自治体との間には約2倍もの差がある。

図表8は福島県内で実施された合併後2回目の市町村長選挙の結果のすべてである（無投票を除く）。4つの選挙において、現職は1勝3敗となっている。現職敗退率は75%にも及ぶ。もちろん、いずれも接戦であるが、喜多方市は一方的でさえある。

このような結果を説明するとき、合併自治体の中心部に対し、周縁部の旧市町村が連合して対抗した場合に起きやすいといわれることがある。単核的都市では起こりにくく、多核的都市では起こりやすいという説明も同じような考え方と思われる。すなわち地域間対立説である。

しかし、少なくとも福島県内の事例でいえば、その説明は当てはまらない。ここに

(11) 今井照「市町村合併検証研究の論点」『自治総研』通巻第373号（2009年11月号）。

掲げた4選挙のうち、多核的都市といえるのは現職がかるうじて勝利した伊達市だけであり、その他、現職が敗退したのは、むしろ合併自治体の中では圧倒的に存在感のある中心部が存在する単核的都市だからである。

たとえば、南会津町は1町3村の合併で誕生した。合併直後の町長選挙ではそれまで合併を先導してきた旧田島町の町長が他の2候補を抑えて圧勝している。旧田島町は南会津町の人口1万7千人のうちの約7割を占める中心都市である。ところが合併2回目の選挙では、人口比にして約1割の伊南村を地盤とする新人に敗れてしまった。

喜多方市も同様である。合併後初回の市長選挙では合併をリードしてきた現職の喜多方市長が無投票で信任された。それに対して今回は、人口比にしてわずか6%の熱塩加納村を地盤とする新人に敗退した。しかもここでは中心部である旧喜多方市を地盤とした有力な新人候補がいたにもかかわらず、である。

このことから類推できることは、第一に、合併によって放置されることになった周縁部ばかりではなく、中心部でも合併後の自治体経営に対する不満が高まっているということであろう。人口比で選挙を分析した場合、中心部からの離反票がなければこのような結果が生じるはずもないからである。

第二に、単純な地域間対立説では説明できない政治動向、あるいは地域社会の変動が起きているのではないかという可能性も否定できない。つまり旧市町村を基準とした人口規模の積算で選挙を分析する手法そのものが誤っているかもしれないということである。

図表8 合併後2回目の市町村長選挙結果（福島県内）

喜多方市	新人(旧首長)	12,502	前回無投票
	新人(県庁職員)	8,952	
	現職	6,553	
	新人(市議)	4,213	
伊達市	現職	17,390	前回無投票
	新人(旧首長)	17,112	
	新人	1,312	
南相馬市	新人(市議)	19,741	
	現職	19,044	
南会津町	新人(町議)	6,910	
	現職	5,940	

一般に市町村合併を合理化する理屈は近代化論、効率化論の文脈にある。それに対して、反合併の中心的言辞には反近代化論、共同体論が多くみられる。近代化論、効率化論は経営者層、勤労者層（貧農者層）に支持されやすく、反近代化論、共同体論は中農者層に基盤をもつと考えられ、実際にそのような角度から昭和の大合併を分析した研究もある⁽¹²⁾。

しかし、現在の社会的な情勢では、階層間の利害対立がそれほど際立っているようにはみえない。したがって、社会的属性や階層間対立で説明することができるかどうかについて確信はない。もし属性や階層での対立がありうるとしたら、正規雇用と非正規雇用という枠組みであろうか。非正規雇用に定年リタイア組や女性パート層、兼業農家層を含めるとすれば、現職市町村長を敗退させた政治勢力がわかるかもしれない。ただし、これを立証するためには選挙直後の社会意識調査が必要であるが、既に時期を逸してしまった。合併検証作業は時間との闘いでもある。

3. 合併後の自治体選挙と直接請求等の概要

(1) 合併件数の動向

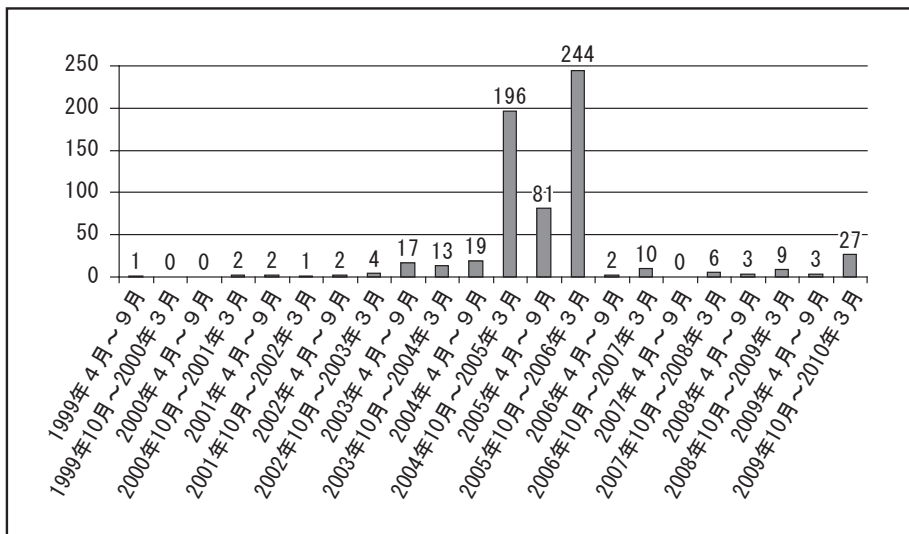
今回の合併時期を半期ごとに観察すると、**図表9**のとおりとなる。もっとも件数が多かったのは2005年度後期であり、次いで、2004年度後期、2005年度前期となる⁽¹³⁾。2004年度は合併優遇策が多く盛り込まれていた合併特例法の当初の期限だった。しかし思うように合併が進まない現状に対し、2005年度末まで、実質的に合併特例法が延長され、それと同時に、2006年度以降は合併優遇策が一部縮減となる新合併特例法が制定され、各種の合併優遇策が2005年度末で終了することが明示された。

そういう意味では、2005年度に合併件数が集中しているということは、大多数の合併が国政による合併優遇策によって動いたということを暗に示している。単純に考えると、合併特例法の1年間延長がなければ、今回の合併はこれほど進まなかったともいえる。

(12) 横山桂次・小林丈兒・木暮正義「農村における町村合併問題の展開過程(一)(二)」『自治研究』第35巻第2号—第3号(1959年)。

(13) 1つの自治体が数回にわたって合併することもあるので、合併件数と合併自治体数とは一致しない。

図表9 半期ごとの合併件数



さらにこれらの合併中心期に次いで合併件数が多いのが、実は2009年度後期となる。こちらは合併「一区切り」への政策転換を受けて、合併特例法が改正される期限となっていた。ここで合併優遇策は大幅に縮小された。

これらのことを考えると、国政による合併誘導は「成功」したのである。ただし、合併そのものが失策であるとしたら、「失策に成功」したということになる。結局のところ、これを確認するためには合併そのものの検証と評価が必要なのである。

(2) 市町村長選挙

合併後初回の市町村長選挙の結果は図表10のとおりとなっている。その特徴はこれまでに分析してきたとおりであり、たとえば一般的な市町村長選挙と比較して、現職率が高いこと、無投票当選率が高いこと、対抗馬に市町村長経験者が多いこと、などがあげられる。

市町村合併に伴う市長選挙における政党の関与（推薦、支持等）は図表11のとおりである。どこの政党からも推薦や支持を受けない「純無」首長が約6割を占める。現職市区長全体の政党関与と比較すると、どの全国政党においても、合併に伴う市町村長選挙への関与率は低い。特に2004年度と2005年度を除くと例外的にしか関与していない。

図表10 合併後初回の市町村長選挙結果

期 間	合併形態 〔注1〕		首長選挙〔注1〕		新首長属性		対抗馬属性 〔注2〕	備 考
			選挙実施	無投票	旧首長	その他	旧首長	
1995年5月 ～ 2002年4月	新設	6 60.0%	4 100.0%	0 0.0%	4 100.0%	0 0.0%	2 50.0%	2首長選挙が次期へ繰り 越し（調査対象選挙数 4）
	編入	4 40.0%						
2002年5月 ～ 2003年4月	新設	11 68.8%	9 81.8%	2 18.2%	10 90.9%	1 9.1%	7 77.8%	2首長選挙が前期から繰 り入れ、2首長選挙が次 期へ繰り越し（調査対象 選挙数11）
	編入	5 31.3%						
2003年5月 ～ 2004年4月	新設	24 82.8%	18 78.3%	5 21.7%	19 82.6%	4 17.4%	15 83.3%	2首長選挙が前期から繰 り入れ、3首長選挙が次 期へ繰り越し（調査対象 選挙数23）
	編入	5 17.2%						
2004年5月 ～ 2005年4月	新設	190 76.0%	115 66.5%	58 33.5%	140 80.9%	33 19.1%	61 53.0%	3首長選挙が前期から繰 り入れ、20首長選挙が次 期へ繰り越し（調査対象 選挙数173）
	編入	60 24.0%						
2005年5月 ～ 2006年4月	新設	213 76.3%	174 76.0%	55 24.0%	182 79.5%	47 20.5%	96 55.2%	20首長選挙が前期から繰 り入れ、4首長選挙が次 期へ繰り越し（調査対象 選挙数229）
	編入	66 23.7%						
2006年5月 ～ 2007年4月	新設	3 27.3%	7 100.0%	0 0.0%	5 71.4%	2 28.6%	4 57.1%	4首長選挙が前期から繰 り入れ（調査対象選挙数 7）
	編入	8 72.7%						
2007年5月 ～ 2008年4月	新設	4 50.0%	3 75.0%	1 25.0%	3 75.0%	1 25.0%	2 66.7%	
	編入	4 50.0%						
2008年5月 ～ 2009年4月	新設	2 20.0%	1 50.0%	1 50.0%	2 100.0%	0 0.0%	0 0.0%	
	編入	8 80.0%						
2009年5月 ～ 2010年4月	新設	9 30.0%	6 66.7%	3 33.3%	9 100.0%	0 0.0%	2 33.3%	
	編入	21 70.0%						
小 計	新設	462 71.9%	337 72.9%	125 27.1%	374 81.0%	88 19.0%	189 56.1%	
	編入	181 28.1%						
合 計		643	337	125	374	88	189	

〔注1〕 選挙数の集計は調査対象期間中（各年5月～翌年4月）の選挙日（無投票の場合は投票予定日）を基準としているため、合併形態の合計数とは一致しない。

〔注2〕 対抗馬の中に、旧首長経験者が含まれる選挙数。

図表11 合併後初回の市長選挙における政党の関与

	無	自 民	民 主	公 明	共 産	社 民	選挙数合計
2002年5月 ～ 2003年4月	4 66.7%	1 16.7%	1 16.7%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	6
2003年5月 ～ 2004年4月	18 78.3%	2 8.7%	0 0.0%	2 8.7%	0 0.0%	0 0.0%	23
2004年5月 ～ 2005年4月	60 54.5%	31 28.2%	14 12.7%	35 31.8%	1 0.9%	9 8.2%	110
2005年5月 ～ 2006年4月	85 59.0%	47 32.6%	17 11.8%	31 21.5%	1 0.7%	5 3.5%	144
2006年5月 ～ 2007年4月	5 100.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	5
2007年5月 ～ 2008年4月	2 66.7%	1 33.3%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	3
2008年5月 ～ 2009年4月	2 100.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	2
2009年5月 ～ 2010年4月	7 100.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	7
計	183 61.0%	82 27.3%	32 10.7%	68 22.7%	2 0.7%	14 4.7%	300

〔注〕「無」とは、選挙時に政党の推薦、支持を受けていない当選者（市長）を示す。

（3）市町村議会議員選挙

一方、市町村議会議員選挙の概要は図表12のとおりであり、合併前後の市町村議会議員の推移は図表13のとおりである（増員選挙の概要については文末の図表18のとおり）。これを議席数の割合の変化に換算してグラフにすると図表14のようになる（図表13の詳細な内訳は文末の図表19から図表21参照）。議員数が半数以下になっている。減少した議員の大部分は無所属議員である。全体で17,853人という減少数のうち、16,441人が無所属議員となる。結果として、市町村議会内における政党所属議員の割合が高まっている。

また、合併によるインパクトが大きかったためでもあるが、非合併、合併を問わず、全国の市町村議会議員の推移についても同様のことがいえる。図表15は総務省が公表している統計から市町村議会の政党別議員数をみたものである。減少しているのは無

図表12 合併自治体議員選挙総括表

期 間 (合併日基準)	合併形態 【注】		議 員 処 遇 (選挙については選挙日基準)			選 挙 区		備 考
						選挙区設置	単一選挙区	
1995年5月 } 2002年4月	新 設	6	設置選挙	0	0.0%	0	0	
			在任特例	6	100.0%			
	編 入	4	特例なし	0	0.0%	0		
			増員選挙	0	0.0%			
2002年5月 } 2003年4月	新 設	11	設置選挙	0	0.0%	0	0	
			在任特例	11	100.0%			
	編 入	5	特例なし	0	0.0%	2		
			増員選挙	2	40.0%			
2003年5月 } 2004年4月	新 設	24	設置選挙	6	27.3%	4	2	2 設置選挙が次期へ繰り越し (調査対象数27)
			在任特例	16	72.7%			
	編 入	5	特例なし	0	0.0%	1		
			増員選挙	1	20.0%			
2004年5月 } 2005年4月	新 設	190	設置選挙	69	37.9%	37	32	2 設置選挙が前期から繰り入れ、10設置選挙、5増員選挙が次期へ繰り越し (調査対象数237)
			在任特例	113	62.1%			
	編 入	60	特例なし	5	9.1%	23	内2選挙は自治法根拠	
			増員選挙	23	41.8%			
2005年5月 } 2006年4月	新 設	213	設置選挙	109	49.5%	53	56	10設置選挙、5増員選挙が前期から繰り入れ、3設置選挙、1増員選挙が次期へ繰り越し (調査対象数290)
			在任特例	111	50.5%			
	編 入	66	特例なし	4	5.7%	38	内7選挙は自治法根拠	
			増員選挙	38	54.3%			
2006年5月 } 2007年4月	新 設	3	設置選挙	4	66.7%	0	4	3 設置選挙、1増員選挙が前期から繰り入れ (調査対象数15)
			在任特例	2	33.3%			
	編 入	8	特例なし	6	66.7%	1		
			増員選挙	1	11.1%			
2007年5月 } 2008年4月	新 設	4	設置選挙	3	75.0%	1	2	
			在任特例	1	25.0%			
	編 入	4	特例なし	0	0.0%	4		
			増員選挙	4	100.0%			
2008年5月 } 2009年4月	新 設	2	設置選挙	1	50.0%	1	0	
			在任特例	1	50.0%			
	編 入	8	特例なし	1	12.5%	6		
			増員選挙	6	75.0%			
2009年5月 } 2010年4月	新 設	9	設置選挙	6	66.7%	3	3	
			在任特例	3	33.3%			
	編 入	21	特例なし	2	9.5%	10		
			増員選挙	10	47.6%			
小 計	新 設	462	設置選挙	198	42.9%	99	99	
			在任特例	264	57.1%			
	編 入	181	特例なし	18	9.9%	85	内9選挙は自治法根拠	
			増員選挙	85	47.0%			
合 計		643		643		184	99	

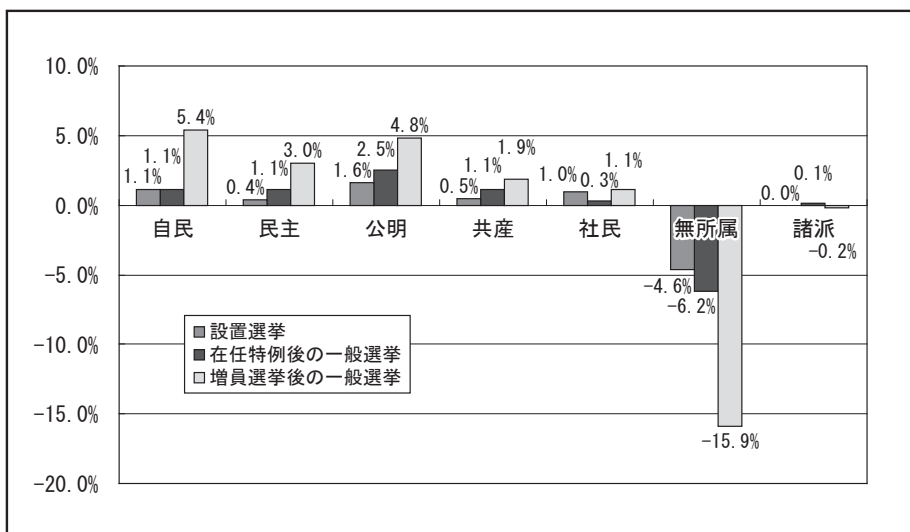
【注】新設〔設置選挙〕 議員失職で設置選挙実施 (定数特例で設置選挙実施を含む)。
 新設〔在任特例〕 最長2年間の在任特例。
 編入〔特例なし〕 被編入議員失職。
 編入〔増員選挙〕 増員選挙実施 (合併特例法による定数特例の増員選挙と自治法、公選法施行令による増員選挙とがある)。最初の一般選挙で定数特例実施も可。
 編入〔在任特例〕 被編入議員は、編入議員の残任期間在任。最初の一般選挙で定数特例実施も可。
 「議員処遇」欄は調査対象期間中 (各年5月～翌年4月) の選挙日 (無投票の場合は投票予定日、在任特例の場合は合併日) を基準に集計しているため、合併自治体合計数とは一致しない。

所属議員であり、政党所属議員はそれほど大きな変化はない。市町村議会議員を減らせば減らすほど、政党所属議員が増加するという関係になっていることがわかる。いかえると、市町村議会に対する中央政党の規範力が高まってきているのである。

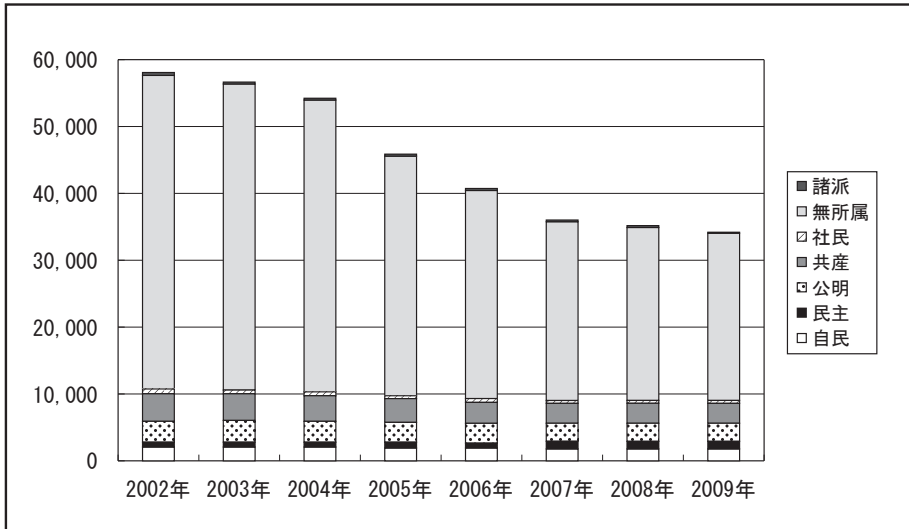
図表13 合併後の市町村議会議員数の変化（2002年5月から2010年4月までの選挙）

選挙種別		自民	民主	公明	共産	社民	無所属	諸派	計
設置選挙	合併後	166	39	220	323	116	4,426	6	5,296
	合併前	242	42	305	665	139	10,504	13	11,910
在任特例後の一般選挙	合併後	246	140	537	559	105	6,501	32	8,120
	合併前	308	104	675	950	168	14,131	45	16,381
増員選挙後の一般選挙	合併後	268	115	290	238	70	1,610	8	2,599
	合併前	275	80	357	404	88	4,343	30	5,577
合計	合併後	680	294	1,047	1,120	291	12,537	46	16,015
	合併前	825	226	1,337	2,019	395	28,978	88	33,868
	差引	▲ 145	68	▲ 290	▲ 899	▲ 104	▲ 16,441	▲ 42	▲ 17,853

図表14 合併前後の政党別議席割合の変化
（2002年5月から2010年4月までの選挙）



図表15 政党別市区町村議員数の推移
 (各年12月31日現在) 総務省調査



(4) 解職請求と解散請求

合併前後には数多くの直接請求運動があった。図表16と図表17は、市町村議会や市町村長に対する解散や解職の直接請求が成立し、住民投票が実施された件数である。首長については2009年にも合併問題をめぐる解職直接請求が行われているが、議会の解散直接請求については合併問題を含め、この2年間、1件も起きていない。

図表16 合併問題に伴う市区町村長の解職直接請求と不信任件数

	直接請求による解職 (反対多数を含む)		不信任可決		不信任否決		合 計	
	合併問題	(合計)	合併問題	(合計)	合併問題	(合計)	合併問題	(合計)
1999年	0	0	0	3	0	1	0	4
2000年	0	0	0	1	0	1	0	2
2001年	0	0	0	1	1	5	1	6
2002年	0	0	1	1	3	8	4	9
2003年	1	3	0	4	4	10	5	17
2004年	7	8	2	2	10	11	19	21
2005年	8	8	0	2	4	11	12	21
2006年	2	3	1	5	0	10	3	18
2007年	0	0	1	3	0	6	1	9
2008年	0	1	0	0	0	1	0	2
2009年	2	3	1	6	0	2	3	11
合 計	20	26	6	28	22	66	48	120

〔資料出所〕 1999年から2002年までは、総務省『平成17年3月地方自治月報』第53号による。事由は同書の記載事項又は『朝日新聞』地方版によった。2003年以降は『朝日新聞』検索と総務省『平成20年3月地方自治月報』第54号の両者に基づいて作成した。

〔注〕 「直接請求による解職」のうち、2004年2件、2005年3件、2006年1件は、住民投票の結果、反対多数となり、解職には至らなかった。解職請求の手続き開始後、住民投票の実施までに長が辞職した場合は含まれていない。不信任の否決には、動議時点での否決を含む。

図表17 合併問題に伴う市区町村議会の解散等件数

	特例法による 自主解散		直接請求による解散 (反対多数を含む)		全員辞職による選挙		不信任に対抗する 首長からの解散		合 計	
	合併問題	(合計)	合併問題	(合計)	合併問題	(合計)	合併問題	(合計)	合併問題	(合計)
1999年	0	1	0	1	0	0	0	3	0	5
2000年	0	1	0	1	0	0	0	1	0	3
2001年	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
2002年	0	0	2	3	0	0	1	1	3	4
2003年	0	1	3	3	0	1	0	3	3	8
2004年	3	3	5	5	3	3	1	1	12	12
2005年	9	11	20	20	2	2	0	1	31	34
2006年	6	6	6	6	0	0	1	3	13	15
2007年	1	1	1	1	0	0	1	3	3	5
2008年	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2009年	0	0	0	0	0	0	1	5	1	5
合 計	19	25	37	40	5	6	5	21	66	92

〔資料出所〕 1999年から2002年までは、総務省『平成17年3月地方自治月報』第53号による。事由は同書の記載事項又は『朝日新聞』地方版によった。2003年以降は『朝日新聞』検索と総務省『平成20年3月地方自治月報』第54号の両者に基づいて作成した。

〔注〕 「直接請求による解散」のうち、2003年1件、2004年1件、2005年3件、2006年1件は、住民投票の結果、反対多数となり、解散には至らなかった。
また、直接請求成立後の事情変化により住民投票が行われなかった場合は除いてある。

おわりに

最後にこの1年間を中心に合併検証研究の動向を整理しておきたい⁽¹⁴⁾。昭和の合併期には、ほぼすべての県庁で分厚い「合併の記録」「市町村合併誌」が刊行されているが、今回、確認できているのは以下のとおりである。

- ① 刊行物として収集したもの
 - ・『千葉県市町村合併史（第2版）』（千葉県、2009年）
 - ・『山口県平成の大合併』（財団法人山口県市町村振興協会、2007年）
 - ・『愛媛県市町村合併誌』（愛媛県、2006年）
- ② ネット上に掲載されていることを確認したもの
 - ・『秋田県における市町村合併の記録』（秋田県、2008年）
 - ・『神奈川県における平成の合併記録』（神奈川県、刊行年不明）
 - ・『三重県市町村合併誌』（三重県、2006年）
- ③ その他、刊行情報はあるが未確認のもの
 - ・『平成の市町村合併の記録』（島根県、2006年）
 - ・『平成の市町村合併の記録』（鳥取県、2006年）
 - ・『岡山県市町村合併誌』（岡山県、2007年）
 - ・『平成の市町村合併』（広島県、2006年）

ほとんどの県庁は今回の合併について、記録や検証を積極的に進めるというスタンスにないことがわかる。昭和の大合併と比べて、なぜ県庁のスタンスが変化したのか、推測するほかないが、少なくとも県庁が今回の合併の経過や成果について、十分なコストをかけて記録を残し、出版するだけの価値を認めていないことだけは確かだろう。その要因が、合併に対する評価そのものなのか、財政的な厳しさなのか、出版することに対する価値観の変化なのかはわからない。

しかし、現状のままでは、合併に伴って生じた地域内の論議そのものが歴史から忘れ去られることになってしまう。合併協議はもちろんのこと、合併に至らなかった協議や非合併を選択した市町村も含め、県内の合併動向を各種資料や報道とともに記録し、出版物として残すことは、合併の媒介者であった県庁としての責務ではなからうか。

もしあくまでも県庁がそれをしないのであれば、県内の自治体関係者が資料収集をして

(14) それ以前の研究動向については、今井照「市町村合併検証研究の論点」『自治総研』通巻第373号（2009年11月号）、参照。

おこななくてはならなくなる。少なくとも合併協議会の議事録、合併協定、新市建設計画、各議会での討議等の公式資料や、合併に伴う住民投票、直接請求運動に関する資料や報道などが求められる。その上で、住民アンケートや自治体政治家へのインタビューなど、検証研究の基礎資料の収集があれば、同時代者としての最低限の責務を果たすことになるだろう。経費的に出版ができないのであれば、データ化してCD等で頒布するという方法もある。

次に、市町村合併検証に関するすぐれたルポとしては、次のものがあげられる。

① 葉上太郎「検証！ 市町村合併の現場を歩く」（『ガバナンス』通巻第73号（2005年）から通巻第108号（2010年）まで連載）

② 秋田魁新報「自治の行方」（2009年10月4日から2009年12月16日まで連載）

いずれも、地域の隅々まで歩き回って得られた貴重な記録である。まとめた上で出版されることが望まれる。

ひとつの事例に密着した読み物として次の本が記録としてもすぐれている。

① 笹田隆志『浪岡町長46日の反乱』（北の街社、2009年）

研究者による検証研究も、前述のように政治学会をはじめ、社会学会、選挙学会、地理学会等でみられる。全般的に個別の特定分野における計量的分析が多いが、包括的で集団的な研究の成果物としては次の本がある。

① 美作大学地域生活科学研究所編『平成の大合併と地域社会の再編・活性化』（明文書房、2010年）

② 青木康容・田村雅夫編『闘う地域社会——平成の大合併と小規模自治体』（ナカニシヤ出版、2010年）

その他、個別分野における検証研究として単行本にまとめられたのは次の本である。

① 河村和徳『市町村合併をめぐる政治意識と地方選挙』（木鐸社、2010年）

合併市町村を旧に復する手段がないわけではないが、現実問題としてはきわめて困難である。「平成の大合併」を経過して、この国では基礎的自治体と呼べる政府が消滅したのかもしれないと悲観することがある。地方自治関係者としてはこの上もない絶望感である。あらためて一步を踏み出すために、合併検証研究はさらに幅広い分野で豊富化されなくてはならないと思う⁽¹⁵⁾。

（いまい あきら 福島大学行政政策学類教授）

(15) 本稿の自治体選挙関係の集計と分析は公益財団法人地方自治総合研究所におかれた自治体政治動向研究のプロジェクトのひとつとして取り組まれたものである。活用した自治体選挙に関する基礎データの大部分は、同研究所事務局の谷口裕子さんの整理に基づいている。

図表18 合併特例法適用増員選挙（編入合併）【2009年5月～2010年4月実施 10選挙】

合併年月日	新市町村名	合併関係市町村名	選挙日	選挙区数
2009年5月5日	前橋市	前橋市、富士見村	2009年5月31日	1
2010年1月1日	長野市	長野市、信州新町、中条村	2010年1月31日	2
2010年1月1日	長浜市	長浜市、虎姫町、湖北町、高月町、木之本町、余呉町、西浅井町	2010年2月14日	6
2010年2月1日	八女市	八女市、黒木町、立花町、矢部村、星野村	2010年2月14日	4
2010年2月1日	豊川市	豊川市、小坂井町	2010年2月14日	1
2010年3月23日	湖西市	湖西市、新居町	2010年4月25日	1
2010年3月23日	富士宮市	富士宮市、芝川町	2010年4月25日	1
2010年3月23日	熊本市	熊本市、植木町	2010年4月25日	1
2010年3月31日	松本市	松本市、波田町	2010年4月25日	1
2010年3月31日	長岡市	長岡市、川口町	2010年4月25日	1

図表19 設置選挙

合併年月日	新市町村名	合併関係市町村名	設置選挙									
			選挙日 選挙区数	定数 (無投票区数)	議席数	議席割合	自民	民主	公明	共産	社民	無所属
2009年 10月5日	湧別町	上湧別町、湧別町	2009年 11月15日	16	議席数							16
			1	0	議席割合	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	
2010年 1月1日	糸島市	前原市、二丈町、志摩町	2010年 2月14日	24	議席数		1	2	3	1	17	
			3	0	議席割合	0.0%	4.2%	8.3%	12.5%	4.2%	70.8%	
2010年 3月8日	富士川町	増穂町、鯉沢町	2010年 4月25日	16	議席数			1			15	
			1	0	議席割合	0.0%	0.0%	6.3%	0.0%	0.0%	93.8%	
2010年 3月23日	久喜市	久喜市、菖蒲町、栗橋町、鷲宮町	2010年 4月25日	34	議席数	1	1	5	4		22	
			1	0	議席割合	2.9%	2.9%	14.7%	11.8%	0.0%	64.7%	
2010年 3月23日	始良市	加治木町、始良町、蒲生町	2010年 4月25日	30	議席数			2	2	1	25	
			3	0	議席割合	0.0%	0.0%	6.7%	6.7%	3.3%	83.3%	
2010年 3月29日	栃木市	栃木市、大平町、藤岡町、都賀町	2010年 4月25日	31	議席数	4	1	2	1		23	
			4	0	議席割合	12.9%	3.2%	6.5%	3.2%	0.0%	74.2%	
計（2009年5月から2010年4月までの選挙）				151	議席数	5	3	12	10	2	118	
			13	0	議席割合	3.3%	2.0%	7.9%	6.6%	1.3%	78.1%	

図表20 在任特例後の一般選挙（解散による選挙を含む）

合併年月日	新市町村名	合併関係市町村名	在任特例後の一般選挙（解散による選挙を含む）								
			選挙日 選挙区数	定数 (無投票区数)	議席数	議席割合	自民	民主	公明	共産	社民
2007年 10月1日	屋久島町	屋久町、上屋久町	2009年 9月20日	20	議席数				1		19
			1	0	議席割合	0.0%	0.0%	0.0%	5.0%	0.0%	95.0%

諸派	合併前選挙（合併前市町村合計）										設置選挙－合併前選挙							
	定数	市町村数 (無投票区数)		自民	民主	公明	共産	社民	無所属	諸派		自民	民主	公明	共産	社民	無所属	諸派
	20	2	議席数	0	0	0	0	0	20	0	議席数	0	0	0	0	0	▲4	0
0.0%		0	議席割合	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	議席割合	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	45	3	議席数	0	0	4	3	1	35	2	議席数	0	1	▲2	0	0	▲18	▲2
0.0%		1	議席割合	0.0%	0.0%	8.9%	6.7%	2.2%	77.8%	4.4%	議席割合	0.0%	4.2%	▲0.6%	5.8%	1.9%	▲6.9%	▲4.4%
	24	2	議席数	0	0	1	0	0	23	0	議席数	0	0	0	0	0	▲8	0
0.0%		1	議席割合	0.0%	0.0%	4.2%	0.0%	0.0%	95.8%	0.0%	議席割合	0.0%	0.0%	2.1%	0.0%	0.0%	▲2.1%	0.0%
1	58	4	議席数	1	0	5	8	1	42	1	議席数	0	1	0	▲4	▲1	▲20	0
2.9%		0	議席割合	1.7%	0.0%	8.6%	13.8%	1.7%	72.4%	1.7%	議席割合	1.2%	2.9%	6.1%	▲2.0%	▲1.7%	▲7.7%	1.2%
	46	3	議席数	0	0	2	2	1	41	0	議席数	0	0	0	0	0	▲16	0
0.0%		0	議席割合	0.0%	0.0%	4.3%	4.3%	2.2%	89.1%	0.0%	議席割合	0.0%	0.0%	2.3%	2.3%	1.2%	▲5.8%	0.0%
	64	4	議席数	7	0	5	6	0	46	0	議席数	▲3	1	▲3	▲5	0	▲23	0
0.0%		2	議席割合	10.9%	0.0%	7.8%	9.4%	0.0%	71.9%	0.0%	議席割合	2.0%	3.2%	▲1.4%	▲6.1%	0.0%	2.3%	0.0%
1	257	18	議席数	8	0	17	19	3	207	3	議席数	▲3	3	▲5	▲9	▲1	▲89	▲2
0.7%		4	議席割合	3.1%	0.0%	6.6%	7.4%	1.2%	80.5%	1.2%	議席割合	0.2%	2.0%	1.3%	▲0.8%	0.2%	▲2.4%	▲0.5%

諸派	合併前選挙（合併前市町村合計）										在任特例後の一般選挙(解散による選挙を含む)－合併前選挙							
	定数	市町村数 (無投票区数)		自民	民主	公明	共産	社民	無所属	諸派		自民	民主	公明	共産	社民	無所属	諸派
	24	2	議席数	0	0	0	1	0	23	0	議席数	0	0	0	0	0	▲4	0
0.0%		0	議席割合	0.0%	0.0%	0.0%	4.2%	0.0%	95.8%	0.0%	議席割合	0.0%	0.0%	0.0%	0.8%	0.0%	▲0.8%	0.0%

図表21 増員選挙後の一般選挙

合併年月日	新市町村名	合併関係市町村名	増員選挙後の一般選挙								
			選挙日 選挙区数	定数 (無投票 区数)		自民	民主	公明	共産	社民	無所属
2006年 1月1日	東近江市	東近江市、能登川町、 蒲生町	2009年 10月18日	26	議席数			2	3		21
			1	0	議席 割合	0.0%	0.0%	7.7%	11.5%	0.0%	80.8%
2006年 3月1日	富士 河口湖町	富士河口湖町、上九一色村	2009年 10月4日	18	議席数			1	1		16
			1	0	議席 割合	0.0%	0.0%	5.6%	5.6%	0.0%	88.9%
2006年 3月20日	阿南市	阿南市、那賀川町、 羽ノ浦町	2009年 11月15日	28	議席数			2	2		24
			1	0	議席 割合	0.0%	0.0%	7.1%	7.1%	0.0%	85.7%
2007年 10月1日	佐賀市	佐賀市、川副町、 東与賀町、久保田町	2009年 10月18日	38	議席数	9	5	4	2	3	15
			1	0	議席 割合	23.7%	13.2%	10.5%	5.3%	7.9%	39.5%
2008年 4月1日	島田市	島田市、榛原郡川根町	2009年 5月24日	23	議席数		1	2	2		18
			1	0	議席 割合	0.0%	4.3%	8.7%	8.7%	0.0%	78.3%
2009年 1月1日	藤枝市	藤枝市、志太郡岡部町	2010年 4月18日	22	議席数			1	1	20	
			1	0	議席 割合	0.0%	0.0%	4.5%	4.5%	90.9%	0.0%
2009年 9月1日	気仙沼市	気仙沼市、本吉町	2010年 4月25日	30	議席数		1	1	1	2	25
			1	0	議席 割合	0.0%	3.3%	3.3%	3.3%	6.7%	83.3%
2009年 10月1日	清須市	清須市、春日町	2010年 4月18日	24	議席数		3	3	2		16
			1	0	議席 割合	0.0%	12.5%	12.5%	8.3%	0.0%	66.7%
2010年 1月1日	宮古市	宮古市、川井村	2010年 4月25日	28	議席数			1	3	2	22
			1	0	議席 割合	0.0%	0.0%	3.6%	10.7%	7.1%	78.6%
2010年 1月16日	山口市	山口市、阿東町	2010年 4月25日	34	議席数	1	1	4	2	1	25
			1	0	議席 割合	2.9%	2.9%	11.8%	5.9%	2.9%	73.5%
計（2009年5月から2010年4月までの選挙）				271	議席数	10	11	21	19	28	182
			10	0	議席 割合	3.7%	4.1%	7.7%	7.0%	10.3%	67.2%

〔注〕 富士河口湖町と合併した上九一色村は甲府市との分割合併であり、2007年4月施行の甲府市

諸派	合併前選挙（合併前市町村合計）										増員選挙後の一般選挙－合併前選挙							
	定数	市町村数 (無投票区数)		自民	民主	公明	共産	社民	無所属	諸派		自民	民主	公明	共産	社民	無所属	諸派
0.0%	52	3	議席数	0	0	3	6	0	43	0	議席数	0	0	▲1	▲3	0	▲22	0
			議席割合	0.0%	0.0%	5.8%	11.5%	0.0%	82.7%	0.0%	議席割合	0.0%	0.0%	1.9%	0.0%	0.0%	▲1.9%	0.0%
0.0%	18	2	議席数	0	0	0	0	0	18	0	議席数	0	0	1	1	0	▲2	0
			議席割合	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	議席割合	0.0%	0.0%	5.6%	5.6%	0.0%	▲11.1%	0.0%
0.0%	54	3	議席数	0	0	2	4	0	48	0	議席数	0	0	0	▲2	0	▲24	0
			議席割合	0.0%	0.0%	3.7%	7.4%	0.0%	88.9%	0.0%	議席割合	0.0%	0.0%	3.4%	▲0.3%	0.0%	▲3.2%	0.0%
0.0%	74	4	議席数	7	4	4	5	4	50	0	議席数	2	1	0	▲3	▲1	▲35	0
			議席割合	9.5%	5.4%	5.4%	6.8%	5.4%	67.6%	0.0%	議席割合	14.2%	7.8%	5.1%	▲1.5%	2.5%	▲28.1%	0.0%
0.0%	37	2	議席数	0	0	2	3	9	23	0	議席数	0	1	0	▲1	▲9	▲5	0
			議席割合	0.0%	0.0%	5.4%	8.1%	24.3%	62.2%	0.0%	議席割合	0.0%	4.3%	3.3%	0.6%	▲24.3%	16.1%	0.0%
0.0%	33	2	議席数	0	0	2	2	0	29	0	議席数	0	0	▲1	▲1	20	▲29	0
			議席割合	0.0%	0.0%	6.1%	6.1%	0.0%	87.9%	0.0%	議席割合	0.0%	0.0%	▲1.5%	▲1.5%	90.9%	▲87.9%	0.0%
0.0%	42	2	議席数	0	1	1	1	3	36	0	議席数	0	0	0	0	▲1	▲11	0
			議席割合	0.0%	2.4%	2.4%	2.4%	7.1%	85.7%	0.0%	議席割合	0.0%	1.0%	1.0%	1.0%	▲0.5%	▲2.4%	0.0%
0.0%	36	2	議席数	0	1	4	1	0	30	0	議席数	0	2	▲1	1	0	▲14	0
			議席割合	0.0%	2.8%	11.1%	2.8%	0.0%	83.3%	0.0%	議席割合	0.0%	9.7%	1.4%	5.6%	0.0%	▲16.7%	0.0%
0.0%	40	2	議席数	0	0	1	2	2	35	0	議席数	0	0	0	1	0	▲13	0
			議席割合	0.0%	0.0%	2.5%	5.0%	5.0%	87.5%	0.0%	議席割合	0.0%	0.0%	1.1%	5.7%	2.1%	▲8.9%	0.0%
0.0%	48	2	議席数	2	1	4	5	1	35	0	議席数	▲1	0	0	▲3	0	▲10	0
			議席割合	4.2%	2.1%	8.3%	10.4%	2.1%	72.9%	0.0%	議席割合	▲1.2%	0.9%	3.4%	▲4.5%	0.9%	0.6%	0.0%
0.0%	434	24	議席数	9	7	23	29	19	347	0	議席数	1	4	▲2	▲10	9	▲165	0
			議席割合	2.1%	1.6%	5.3%	6.7%	4.4%	80.0%	0.0%	議席割合	1.6%	2.4%	2.4%	0.3%	6.0%	▲12.8%	0.0%

議会議員選挙において、旧議員数を差引済のため、ここでは旧議員数をゼロとして計算している。