

# 青森県における市町村合併に関する考察

栗澤 美裕紀

## I. はじめに

これまで日本では、「明治の大合併」、「昭和の大合併」と大きな市町村合併を二度も経験してきた。そのように、時代のニーズに応じて行われてきた市町村合併だが、平成7年に地方分権推進法が制定されてから、地方分権がそれまで議論の段階であったものから実行の段階へと変化することとなった。それと同時に合併特例法の改正がなされ、日本中の至る所で市町村合併への動きが活発になっていった。これが現在進行中の平成の大合併である。

これまで市町村合併を地理学の立場から研究した論文として片柳勉氏の論文が挙げられる。本研究では、片柳（1997, 2000）の研究をもとにして青森県における大規模な市町村合併によって誕生した4つの新市町を対象に、合併した旧市町村ごとに人口・主要産業等でタイプ分けし、それぞれがどのようなタイプ同士での合併で、その合併が住民にどのような影響を及ぼしたかを考察するとともに、各市町の公共施設等の合併後の利用について調査、考察する。

また、4つの新市町の中でも“飛び地合併”という珍しい形で合併した五所川原市を取り上げ、地形的にも人口規模的にも大きい旧五所川原市に比べ、面積的にも人口規模的にも小さい旧金木町、旧市浦村の住民が実際に合併してみてどのように感じ、今後の在り方等についてどう考えているのかを調査するために住民アンケートを実施し、その結果をもとに考察する。

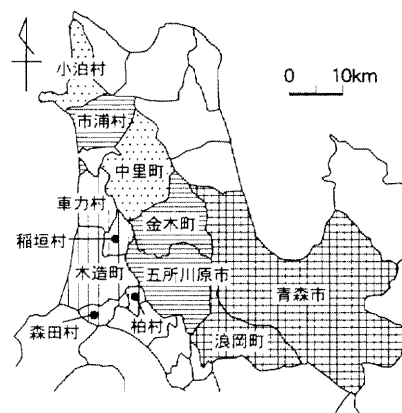


図 1. 調査対象地域

## II. 研究対象地域と合併市町村のタイプ分け

今回の大規模な市町村合併によって青森県で誕生した新市町村の中から、以下の4つの市町を取り上げ、研究対象とする（図1）。

- (1) 青森市（旧青森市+旧浪岡町）人口318,732人。平成17年4月1日合併。
- (2) 五所川原市（旧五所川原市+旧金木町+旧市浦村）人口63,208人。平成17年3月28日誕生。  
“飛び地合併”。
- (3) つがる市（旧木造町+旧森田村+旧柏村+旧稲垣村+旧車力村）人口41,320人。平成17年2月11日誕生。

(4) 中泊町（旧中里町＋旧小泊村）人口15,325人。平成17年3月28日に合併。“飛び地合併”。

表1は各旧市町村の面積，人口，人口増減率を，また，表2は各旧市町村の主要産業を特化係数をもとに表す。

表1. 各市町村の面積・人口・人口増減率

新市町名	構成する旧市町村名	面積 (km <sup>2</sup> )	人口 (人)	人口増減率 (%)
青森市	青 森 市	692	297,859	1.3
	浪 岡 町	132	20,873	0.6
五所川原市	五所川原市	166.9	49,193	1.3
	金 木 町	126	11,104	-5.6
	市 浦 村	111.7	2,911	-5.3
つがる市	木 造 町	120.1	19,988	-4.3
	森 田 村	24.1	5,116	1.7
	柏 村	14.2	5,155	4.2
	稲 垣 村	33.2	5,120	-5.4
	車 力 村	62.2	5,941	-2.7
中泊町	中 里 町	151.6	11,087	-5.1
	小 泊 村	64.5	4,238	-1.7

\* 平成12年の国勢調査の結果より  
(人口増減率は平成7～12年の調査結果)

表2. 各市町村の主要産業

新市町名	旧市町村名	主要産業（特化係数）						
青森市	青 森 市	金融・保険業 (1.77)	不動産業 (1.71)	運輸・通信業 (1.38)	電気・ガス・熱供給・水道業 (1.34)	卸売・小売業・飲食店 (1.31)	サービス業 (1.21)	公務 (1.17)
	浪 岡 町	農業 (1.99)						
五所川原市	五所川原市	農業 (1.27)	電気・ガス・熱供給・水道業 (1.23)	建設業 (1.05)	製造業 (1.04)	卸売・小売業・飲食店 (1.03)		
	金 木 町	林業 (2.56)	農業 (1.49)	建設業 (1.391)	製造業 (1.12)			
	市 浦 村	漁業 (8.00)	林業 (3.20)	製造業 (1.44)	農業 (1.30)	建設業 (1.05)		
つがる市	木 造 町	農業 (2.81)	建設業 (1.15)	鉱業 (1.04)				
	森 田 村	農業 (2.55)	鉱業 (1.79)					
	柏 村	農業 (2.34)	鉱業 (2.14)					
	稲 垣 村	農業 (2.95)	建設業 (1.28)	鉱業 (1.16)				
	車 力 村	公務 (2.37)	農業 (2.25)	漁業 (1.69)	建設業 (1.37)	製造業 (1.14)		
中泊町	中 里 町	農業 (1.95)	建設業 (1.92)	林業 (1.44)	鉱業 (1.27)	製造業 (1.18)		
	小 泊 村	漁業 (16.42)	建設業 (1.80)	製造業 (1.24)				

\* 平成12年の国勢調査の結果より

表から青森市は規模・性格ともに全く異なるタイプ同士の合併といえる。五所川原市は旧五所川原市が人口規模、人口増加率が高く、市浦村は漁村の性格を示し、また、「飛び地合併」であることも大きな特徴と言える。つがる市を構成する旧市町村の面積・人口の差は他の研究対象地域に比べて小さくなく、主要産業については、共に農業の割合が高い。中泊町は「飛び地合併」の形式をとり、旧中里町は主要産業は農業、林業など、旧小泊村は漁業と全く異なる。

### Ⅲ. 公共施設の利用

公共施設の利用については、表3の通りとなる。ほとんど変更等は無く、合併の中心をなす元市町の市庁が新市の市庁となり、その他の元市町村庁舎は支所や事務局として残される形となっている。

その中で、旧市浦村の村役場脇元支所と十三支所は公民館への用途変更や廃止と変化があり、これが住民の生活にどのような変化を及ぼすのかが懸念される。

変更が無いとは言え、支所や事務所で出来る手続きには限度があり、住民の生活に負担となっていることは事実である。特に、飛び地合併を行った市町に関しては、市役所までの距離が遠く、手間と時間がかかる結果となっている。行政側としても、その負担を考慮して「行政連絡バス」を運行させる等の工夫はしている。交通手段の限られるお年寄りや子供たちにとっては便利であると活用されている反面、住民の中には“税金の無駄である”といった意見もあり、その存在は賛否両論と言える。

表3. 公共施設の利用

公共施設（合併前）	公共施設（合併後）	公共施設（合併前）	公共施設（合併後）
青森市役所	青森市役所	稲垣村役場	つがる市役所（稲垣支所）
浪岡町役場	青森市役所（浪岡事務所）	柏村役場	つがる市役所（柏支所）
五所川原市役所	五所川原市役所	車力村役場	つがる市役所（車力支所）
金木町役場	五所川原市役所（金木庁舎）	森田村役場	つがる市役所（森田支所）
市浦村役場	五所川原市市役所（市浦庁舎）	中里町役場	中泊町町役場
市浦村役場（脇元支所）	脇元公民館	中里町役場（武田支所）	中泊町町役場（武田支所）
市浦村役場（十三支所）	廃止	中里町役場（内潟支所）	中泊町町役場（内潟支所）
木造町役場	つがる市役所	小泊村役場	中泊町町役場（小泊支所）

### Ⅳ. アンケートの結果について

実際に合併した自治体の住民が今回の合併をどのように感じ、どう考えているのかを調査するため、「飛び地合併」した五所川原市の旧金木町と旧市浦村の住民にアンケートを実施した。アンケートは金木中学校、市浦中学校の協力のもと、学校を通じて保護者の方に協力を依頼した。

配付数は旧金木町民200名、旧市浦村民100名で、回収率はそれぞれ92名（46%）、45名（45%）であった。

アンケートの結果明らかになったことをまとめると以下ようになる。

それぞれの質問に対して各町村の住民がどのように感じ、考えているのかを考察し、旧金木町民、旧市浦村民にどのような違いがあるのかを検討していく。

Q1 今回、合併をしてよかったと思いますか？ 理由もお答えください（図2）。

【旧金木町民の意見】

90%以上の人が実際合併してみてから、素直によかったとは言えないと答えている。その理由には、以下のようなことが挙げられている。

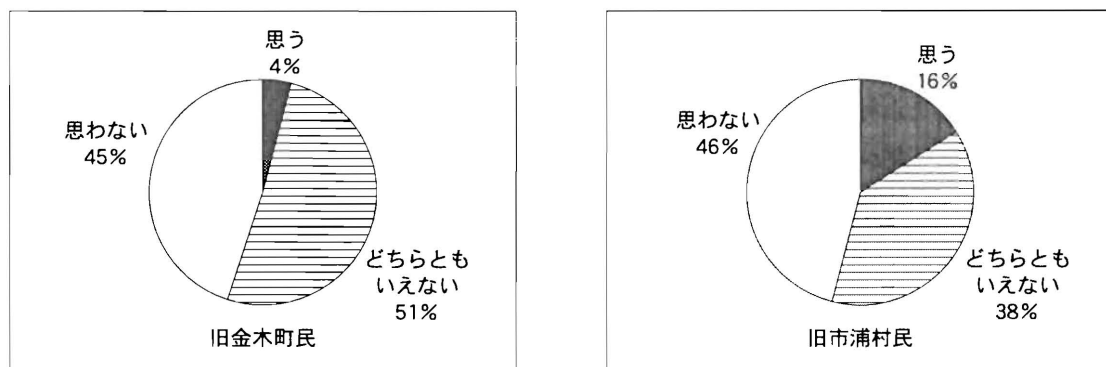


図2. 合併してよかったとおもいますか？

【理由】（複数回答）

- ・合併する以前との変化を全く感じない。
- ・良いと思えるところも、悪いと思えるところもない。
- ・行政サービスの質が低下したように感じる。
- ・税金、水道代が高くなった。
- ・旧金木町の特色が失われたように感じる。
- ・旧五所川原市ばかり利点があって、旧金木町や旧市浦村にはまったく利点がない。
- ・小さな町としてこれまで出来ていたことが、大きな市となったことで出来なくなるのはおかしい。

特に、行政サービスの質の低下に対する意見が数多く見られた。合併して大きな市として活動していく矢先にこのような状態では住民が不安に感じるのは当然である。出された意見を今後行政側がどのように対処していくかが大切である。

【旧市浦村民の意見】

旧金木町と同様に、やはり合併後の住民の気持ちとして、複雑なものを持っている人が少なくないと言える。しかし、旧市浦村の住民の意見の中には旧金木町の住民とは異なる意見も多く見

られた。

【理由】

- ・時代の流れであり、小さな村として避けて通れないことだと思う。
- ・赤字自治体を回避出来たから文句は言えない。
- ・村の財政問題や将来のことを考えたら、良かったと思う。
- ・市役所が遠くなってしまったが、その分バスが運行されたので便利だ。
- ・あまり不便も利点も感じない。
- ・村の過疎化が進んだ気がする。
- ・行政サービスの質が低下した。
- ・税金や水道代が高くなった。

旧金木町の住民と共通する意見も数多く見られたが、旧市浦村民はもともとの村の財政が厳しい状況であったことも考慮し、財政上の改善が可能ならばと言うことで、旧金木町民と比べると合併したことに「良かった」と感じる人が多かった。

しかし、またしても気になるのが行政サービスの低下という意見である。合併することでこれまで普通になされていたことが出来なくなると言うことが住民にどれだけの負担となるのか、また、そのような行為が住民に行政に対する不信感を抱かせる要因となることを行政側はしっかりと考えるべきである。

Q 2. 今回、新五所川原市（旧五所川原市+旧金木町+旧市浦村）は“飛び地合併”という特殊な例での合併となりましたが、そのことについてどう思いますか？ 理由もお答えください（図 3）。

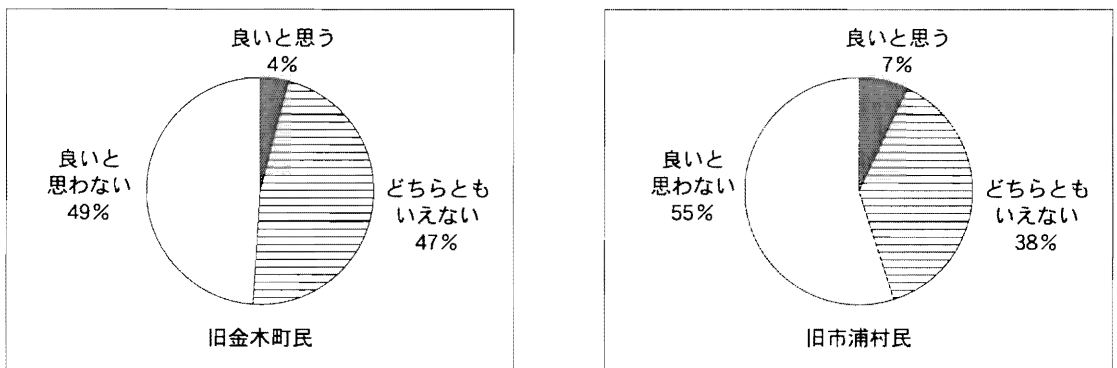


図 3. 飛び地合併についてどう思いますか？

【旧金木町民の意見】

今回調査した五所川原市は、旧金木町と旧市浦村との間に中泊町（旧中里町）を挟んでいる（飛び地合併）。同じ市でありながら、隣接していないというあまりなじみの無い合併方法に対して住民がどう感じているのか。結果的に旧金木町の住民は、Q 1 と同様な結果であった。

#### 【理由】

- ・ サービスや情報が均質であれば、1つの行政区が地続きである必要はない。
- ・ 新市としての活動に差し支えなければ特に問題はない。
- ・ なるようにしてなったという感じ。
- ・ 無理矢理である。
- ・ 合併の意味がない。
- ・ 色々な面で不便になっただけで意味がない。
- ・ 道路標示などが複雑だ。

以上のように様々な意見が出されているが旧金木町は飛び地合併でも旧五所川原市と隣接しているため、その影響をまともに受けることは無いと思われるが、意見にもあったように飛び地で合併する必要が本当にあったのかという声が多く聞かれ、その関心の高さが伺える。

#### 【旧市浦村民の意見】

飛び地合併の影響を特に受けるであろう旧市浦村の結果は、正直、私の予想に反するものだった。先に述べた旧金木町民と比較して、飛び地合併に対して「良いと思う」と答えた人が旧市浦村民の方が多かったからである。理由のなかにも、少数ではあったが賛成であるという意見が見られた。

#### 【理由】

- ・ 特に不便な点は無い。
- ・ 五所川原市に限った話ではない。
- ・ 仕方ない。
- ・ 都市部（旧五所川原市）と離れていることもあり、何をするにも忘れられている気がする。
- ・ となり（中泊町）と仲が悪いイメージがついてしまう。
- ・ 危機感すら感じる。
- ・ 情報伝達が悪い。

行政側は、飛び地による住民の負担を軽減するために「行政連絡バス」を運行させたりと対策を講じているが、それが逆に税金の無駄遣いであるという批判も出されている。情報伝達等、住民の生活に悪影響を与えない対策をねる必要があると考えられる。

Q 3. 合併前、あなたが住んでいる旧市町村で行われてきた行事（お祭り等）・イベントは新市になっても行うべきだと思いますか？（図4）

両町村ともに、旧町村の行事は今後も継続すべきであるという意見が多く見られる。旧金木町、旧市浦村ともにその土地を活かした行事や取り組みが多く、特に住民主体となるお祭りに関しては合併しても続けていきたいという声が多かった。

筆者は、お祭りや地域行事にはその土地にしかない歴史が深く関係していることもあり、合併

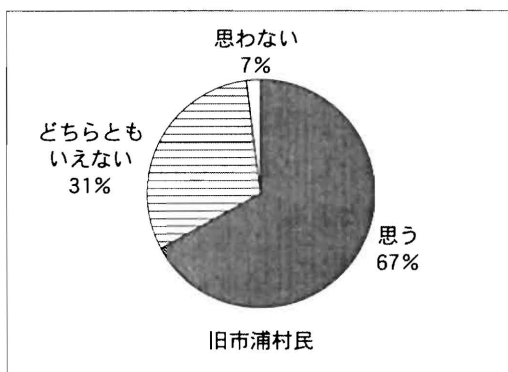
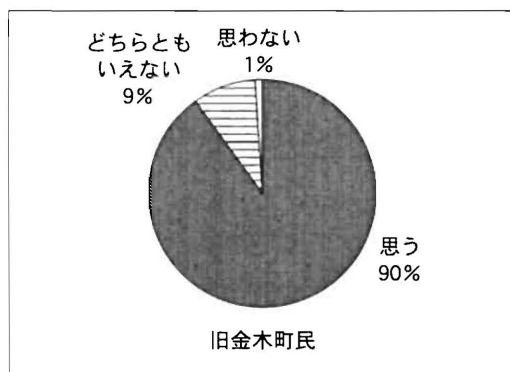


図4. 合併前に住んでいる旧市町村で行われていた行事（お祭り等）・イベントは、新市になっても行われるべきだと思いますか？

して新しい市になったとしても旧町村のことを忘れずに、そしてこれからもさらにすみよい町づくりを住民が一体となって行っていくためにも交流の場をなくすことがないように、お祭りや地域行事の継続するべきだと思う。

Q4. 合併後、同じ新五所川原市となった他の旧市町村の行事（例：旧五所川原市の立ちねぶた）に参加してみたいと思いますか？（図5）

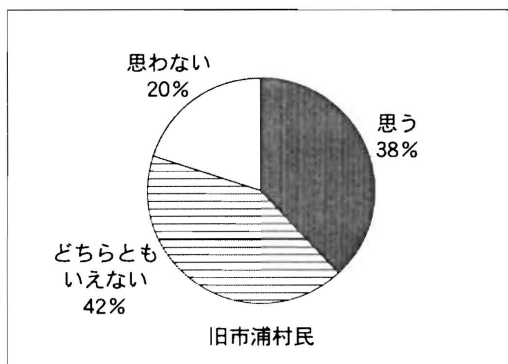
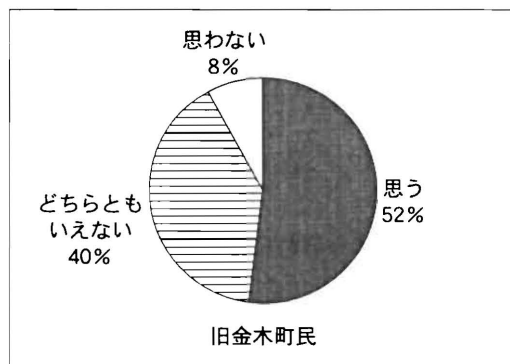


図5. 合併後、同じ五所川原市になった他の旧市町村の行事に参加してみたいと思いますか？

この結果については、「飛び地合併」であることが少なからず原因になっていると思われる。特に旧市浦村民の住民にとっては、同じ市とはいえ行事に参加するにも距離的なものを考えると手間と時間がかかる。そのため、同じ一つの市になり、親交を深める為とは言えそこまでの手間をかける気にはなれないのではないだろうか？

同じように旧金木町の住民としても旧市浦村民の行事に興味・関心があったとしても、参加するには手間と時間がかかり、そのことを考えると素直に「参加したい」と答えられないでいると考えられる。この問題を解消することは、とても難しいと思う。しかし、行事やイベントを通じて五所川原市の住民が旧市町村に関わらず協力する体勢作りのきっかけをつくることができると筆

者は思うので、行政側、住民側がそれぞれの意見を出し合って良い解決策を練ってほしいと思う。

Q 5. 新しく誕生した“新五所川原市”の名称についてどう思いますか？（図6）

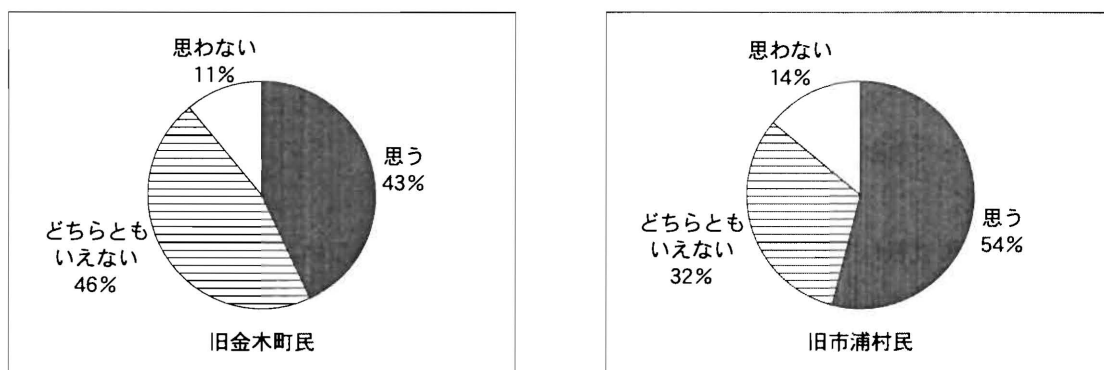


図6. 「五所川原市」の名称についてどう思いますか？

新市の名称については、様々な意見が聞かれた。

【意見】

- ・ 名称は問題じゃない。とにかく、行政サービスの内容と新市としての活動!!
- ・ 五所川原市が市の中心になるのだからいいと思う。
- ・ 名前が残らないからといって、自分たちの町が無くなるわけじゃない。
- ・ 何とも思わない。
- ・ 対等合併でありながらも、名称が「五所川原市」では自分たちの旧町村が旧五所川原市に吸収されたように感じてしまい、あまりいい気がしない。
- ・ 「金木町」という名前が好きだったので、なくなってしまったことがとても残念。
- ・ せっかく合併して新しい市になったのだから新しい名称になっても良かったのでは？

新市町村の名称は、合併する際に必ず問題になることである。自分たちの旧市町村を愛していればその分思い入れが強くなるのは確かだが、名称は残されなくてもその市町村がなくなるということではない。旧市町村の時に行ってきた活動は大きくなったことで更に内容も充実できると思うし、今までには出来なかった活動でも市として大きくなったことで可能なことも増えると思うので、そうして行政・住民が協力しあって活動することで新たに「自分たちの市」を築き上げてほしいと筆者は考える。

Q 6. 今後の新五所川原市に対して、何か希望・要望等がありますか？

【旧金木町民の意見】

- ・ とにかく税金を安くしてほしい。
- ・ 税金の無駄遣いをやめてほしい。
- ・ 行政側には、小中学校の子供たちの活動等に旧金木町の時と同じように支援・援助してほしい。



しい。

- ・合併したこと、市の名称については悪いと思わないが、合併して元町民、元村民が悪くなったと思うのはダメだと思う。税金のことも含めて、住民全体が「合併して良かった」と思えるようにしてほしい。
- ・色々な場面で「市になったから今までとは違う。出来ない。」ということを役場職員から聞いた。それっておかしいことではないでしょうか？

#### 【旧市浦村民】

- ・飛び地合併で離れてはいるが、市浦の存在を常に忘れないでほしい。
- ・せっかくの雄大な自然環境を新しい市の魅力の1つとして活かしてほしい。
- ・旧五所川原で何か行事があると、その日旧市浦では何の行事が出来ない等で行事がめちゃくちゃである。旧五所川原が優先すぎるのはおかしい。
- ・除雪費が削減されてしまったために、合併前は雪が降っても通行することが可能だった道が通行止めになってしまってとても不便である。このようなことが無い、みんなが合併して良かったと思える町づくりをしてほしい。
- ・合併したことで住民と行政との距離が離れないようにしてほしいと思う。

自治体として大きくなることで、その活動のキャパシティを広げ、より良い生活を実現するはずの合併が実際には住民の負担になっているという現実を垣間見ることが出来た。その結果、今回の合併が、行政の都合ばかりが優先されたものであるような印象を受ける。

このままでは、意見のなかにもあったように住民と行政の間の溝は深まるばかりである。それを解決するために住民の意見を取り入れる場を作る必要があると思う。住民の考えを行政側がしっかりと把握することで、両者の溝はいくらでも埋めることが可能であり、より良い市を作り上げることが出来る考える。

## V. まとめ

研究対象として選んだ4つの新市町はそれぞれに、様々なタイプ同士の合併である。どのようなタイプ同士の合併であっても、住民、行政がともに住みよい町づくりを心がけて活動することが必要であり、誰にとっても合併が良かったと思えるものに出来れば成功なのである。

地方分権の推進のために国が行う取り組みの中には、合併した市町村を支援するものなども含まれており、合併する際の負担を少なくする努力が認められる。その一方で、その支援が期限付きのものであったこともあり、各市町村は急速に議論をかさね、合併するにあたって必要な準備も短い期間でなされたことから、合併後に住民に負担をしいていると言える。

それは住民アンケートの結果からも分かる。住民の意見が取り上げられないがために住民にとって不便なことばかりが増え、利点が感じられないものとなってしまったことを行政側は知るべき

であり、同時に住民の立場に立った合併の在り方について考える必要がある。

公共施設の利用に関してもほぼ変化が無いため、これまでどおりの活動が可能であるように感じるが実際には支所になったことで可能な手続きに限度があったり、中には用途変更になったもの、廃止になったものもあり、住民の負担が増えるのではないかと懸念される。行政側もこれらの負担を少しでも軽減させようとする取り組みが見られるところもある。しかし、その取り組みが逆に住民からは税金の無駄であるという声が聞こえる。

現時点で、住民には合併したことによる利点よりも不便になったと感じることのほうが明らかに多く、そのため合併に対して、そして合併を行った行政に対してあまり快く思えないのが本音であり、行政と住民の間には深い溝が出来てしまっているという状況である。このような状況を少しでも改善するためには、何度も言うようだが住民と行政の間で意見交換が活発に行われることが必要であり、共に協力し合ってより良い環境作りに努力するべきであると考えます。

本研究をまとめるにあたり、指導教員である弘前大学教育学部後藤雄二教授、並びに小岩直人助教授には終始ご指導いただいた。また、住民アンケートを実施するにあたり、その予備調査として各旧市町村出身者の皆様、本調査として金木中学校、市浦中学校の皆様にご協力いただいた。以上の方々に深く感謝いたします。

#### 【参考文献・資料】

片柳 勉 (1997): 上越市における合併以降の都市構造の変容. 地理学評論, 70, 577-588.

片柳 勉 (2000): 合併以降の都市計画の変遷と都市の変容－静岡県富士市を事例として－. 季刊地理学, 52, 1-16.

片柳 勉 (2000): 都市合併の類型化と合併以降の都市の発展動向. 地球環境研究, 2, 51-69.

総務省市町村合併関連HP (<http://www.soumu.go.jp/gapei/index.html>)

青森県市町村合併関連HP (<http://pref.aomori.jp/gappei/index.html>)