

調査報告

岐阜県中津川市と長野県山口村の46年ぶりの越県合併について

北 崎 浩 嗣

<目次>

1. はじめに—調査の目的—
2. 中津川市、恵那郡北部町村、長野県山口村による新中津川市誕生にいたるまでの経緯
 - (1) おおむね順調だった合併協議
 - (2) 長野県の合併議案の取扱い
3. 山口村の中津川市との越県合併に至る経緯
 - (1) 合併に至るまでの経緯
 - (2) 山口村の事情
 - (3) 越県合併に至った背景と要因
4. 結び—この合併を調査して—

1. はじめに—調査の目的—

「木曾路は全て山の中である。……」の有名な書き出しで始まる島崎藤村の『夜明け前』の舞台上、県の境界を変更する越県合併という画期的な市町村合併が、本年1月17日に総務相により決定され、2月13日に合併の運びとなった。これまでいくつかの地域で越県合併のうわさはあったが、今回決定した岐阜県中津川市と長野県山口村による越県合併は、1959年1月1日の栃木県菱村と群馬県桐生市以来、実に46年ぶりのことになる。

現在、私を含めた9人の研究者グループは、文部科学省の科学研究費により「島嶼地帯の県境を越えた市町村合併に関する総合調査—奄美群島を事例として—」という題目で、奄美群島区を対象に市町村合併を検討している。その際、対象である奄美地域の最南端に位置する与論島を考察する場合には、経済活動、文化等の面において沖縄県との連携が強いことから、沖縄県との越県合併をも視野に入れた検討を加えていた。現実には、与論島では、合併特例法の期限内である2005年3月末までの合併は見送られ¹⁾、今、島独自の生き残り策が模索されている²⁾。

¹⁾ 与論町では、周知のように、2003年11月に沖永良部島の2町との海越え合併の是非を問う住民投票が行われ、合併に反対が87%という圧倒的多数を占めた。

²⁾ 与論町では、島独自の生き残り策として、与論町自立化戦略会議を設置し、2004年12月に『与論町自立化計画への提言』を作成している。その内容は、抜本的な行財政改革の試みと住民参加の促進方法である。

しかし、平成の大合併の今後の行方、また道州制の展開次第では、与論島のこれからの選択肢は広がる可能性もある。こうした意味で、今回いち早く越県合併が実現した中津川市と山口村の例を調査することによって、奄美群島区の合併問題を検討する際の一助としたいと考えている。

とはいえ、この越県合併を検討する中で、当地区と与論島とでは比較できない要素が多々あると感じている。一つには、山口村では、昭和の大合併時の住民感情のもつれが今回の合併にいかに関与したかという点であり、二つには、住民の向く方向を見る場合、どちらが多いかという程度の問題ではなく、山口村は地形的に隣県と決定的にかかわらざるを得ない地域であったということである。また、この越県合併には、住民判断の尊重と県の財産処分権のどちらを優先するのかなど、きわめて重要な問題も含まれていた。最後に、今回の越県合併の意味するものを筆者なりに総括してみたい。

2. 中津川市，恵那郡北部町村，長野県山口村による新中津川市誕生にいたるまでの経緯

(1) おおむね順調だった合併協議

今回の当地における合併は、単に長野県山口村が、岐阜県中津川市に編入合併されたということだけではなく、岐阜県に属する恵那郡北部

6町村も中津川市に編入された。即ち、新中津川市は、岐阜県の側の中津川市、坂下町、川上(かわうえ)村、付知(つけち)町、加子母(かしも)村、福岡町、蛭川村と長野県山口村の旧1市3町4村から構成されている(資料1参照)。そのために、旧中津川市では、庁内に「中津川市・山口村合併問題協議会」と「中津川市・恵那郡北部町村合併問題協議会」という二つの合併協議会が設置された。まずは、全体を鳥瞰するために、二つの合併協議会の経緯を振り返ることとする。また、関係している市町村の位置的構成を、資料2で示しているので参照されたい。

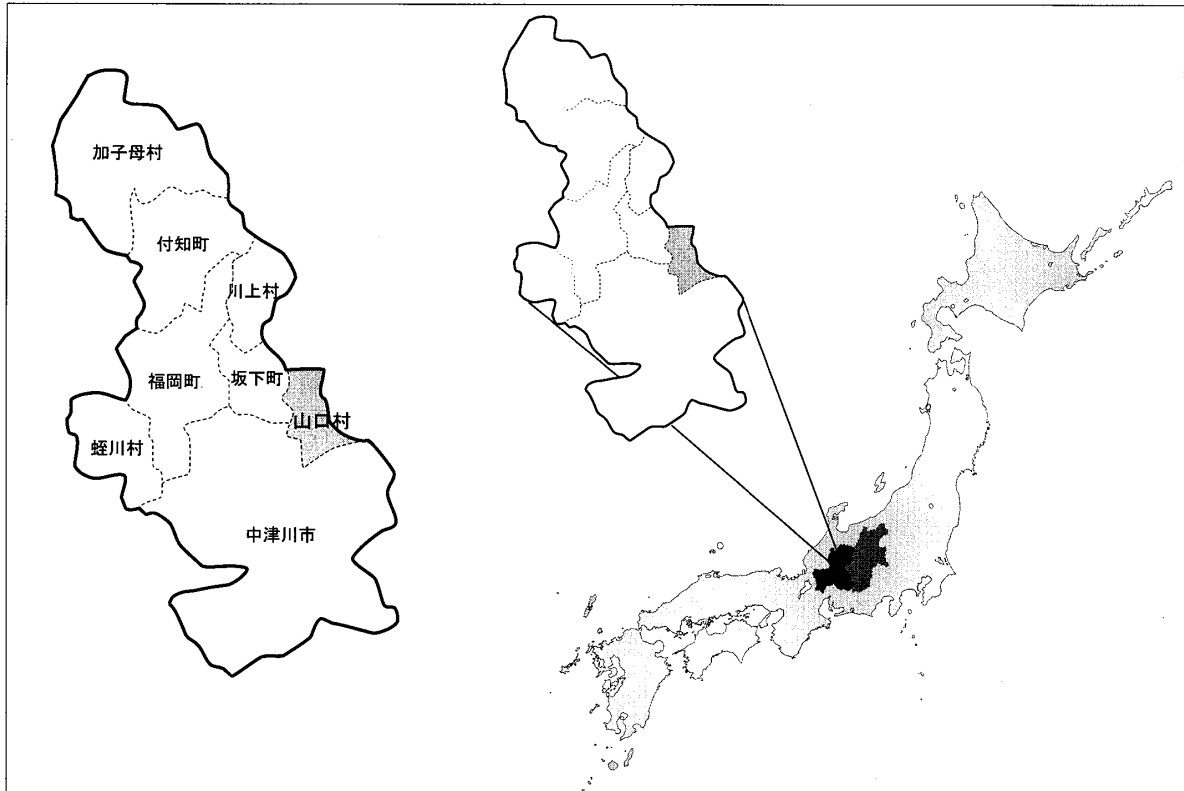
資料3にみるように、2001年5月に中津川市役所に庁内研究会が設置され、11月に中津川市と山口村、恵那郡北部町村との合併検討協議会が設置された。だが、それから2ヶ月余りした翌2002年1月末には、恵那市と恵那郡南部を加えた2市12町村での拡大合併パターンの可能性が示される。結局、その拡大合併パターンは、合併後の面積が広大で、日常生活圏が違うなどの理由で4月に白紙に戻されている。山口村にとっては、拡大合併パターンが否定されたことにより、越県合併に対して弾みがついたことは間違いない。合併後の新市において、山口村がどこに位置するかは重要な問題であり、中津川市に隣接する山口村にとっては、拡大エリアでの合併パターンより中津川市が中心となる恵那郡北部町村のみの合併パターンの方が有利だっ

資料1. 新中津川市の構成(人口、面積等)

	中津川市	坂下町	川上村	加子母村	付知町	福岡町	蛭川村	山口村	計
人口	54,902	5,834	1,017	3,411	6,825	7,123	3,852	2,040	85,004
世帯数	17,800	1,720	295	988	1,874	1,933	1,004	622	26,236
面積	275.98	29.77	29.33	114.16	73.36	84.29	44.82	24.67	676.38

(出所) 平成12年国勢調査による。

資料2. 新中津川市を構成する旧1市3町4村の配置図



たのである。

その後の協議では、合併パターンを中津川市と恵那北、山口村に絞り、それぞれ別の協議会を設置し、中津川・山口村の合併協議を先行して行うことになった。それは、山口村との合併が越県合併となることから、手続き等に時間を要することが予想され、合併特例法の期限内に何とか間に合わせたかったからである。

中津川市・山口村においては、2002年6月7日に任意合併協議会、2003年1月6日に法定協議会が設置され、2004年3月8日に合併協定書に調印している。協議の進行は当初のスケジュールどおりで円滑に進んだといってよい。中津川市・恵那北においては、山口村と中津川市のそれよりやや時期を遅らせ、2003年3月6日に法定協議会が設置された。2004年3月に福岡町で離脱騒ぎがあったが、5月の住民意向調査の結果、付知町との合併を望む住民より（30.5%）、

中津川・恵那北との合併を望む住民（69.5%）が多かったため協議会にとどまることになり、7月12日に合併協定書の調印に至った。こちらの協議会もほぼ当初のスケジュール通り進行している。

（2）長野県の合併議案の取扱い

中津川・山口村における合併関連議案は、2004年4月2日に長野県知事に、4月6日に岐阜県知事に提出された。合併協議を先行させ予定通り4月段階で提出された中津川・山口村における合併議案だったが、もう一方の中津川・恵那北の議案が8月岐阜県知事に提出され10月に可決されたのに対し、長野県では12月の定例議会でもなかなか議案が提出されなかったため、議論を呼んだ。田中長野県知事は越県合併については県民の意見を聞く必要があるとして県民1万人規模の県民意向調査の必要を訴えたが、

資料3. 年表：中津川市・山口村と中津川市・恵那郡北部町村での合併協議の経緯

中津川市・山口村の合併協議	中津川市・恵那郡北部町村の合併協議
2001年5月1日. 中津川市役所内に「市町村合併庁内研究委員会」及び「専門部会」を設置。 同年 11月9日. 坂下町, 川上村, 加子母村, 付知町, 福岡町及び長野県山口村による「恵那郡北部町村及び山口村合併検討協議会」を設置(12月17日に蛭川村も正式加入)。 2002年1月8日. 中津川市議会合併問題研究会を設置。 同年 1月28日. 中津川市と恵那市, 恵那郡全体の2市12町村での合併協議申し入れ 同年 4月17日. 中津川市と恵那市を交えた2市12町村の合併協議合同会議を開催(結論として, 2市12町村の枠組みは白紙に戻る。「恵那郡北部町村合併検討協議会」の開催へ)。	2002年7月2日. 中津川市・恵那郡北部町村, 任意協議会設置。 2003年3月6日. 中津川市・恵那郡北部町村, 法定協議会設置。
2002年6月7日. 中津川市・山口村の任意合併協議会設置。 2003年1月6日. 中津川市・山口村の法定合併協議会設置。 同年 4月27日. 山口村の加藤村長(合併推進派)再選 2004年2月22日. 山口村, 住民意向調査の結果により越県合併を選択。 2004年3月8日. 合併協定書調印 (3月19日山口村議会, 23日中津川市議会可決) 同年 4月2日. 合併関連議案を長野県知事に提出 (4月6日に岐阜県知事に) ↓ <長野県>	2004年7月12日. 合併協定書調印 (7月15日恵北6町村の議会, 23日中津川市議会可決) 同年 8月3日. 合併申請書を岐阜県知事に提出。 ↓ <岐阜県>
<岐阜県>2004年9月16日合併関連議案を県議会へ提出, 10月7日岐阜県議会, 合併関連議案を可決。 <長野県>2004年9月15日長野県知事, 県議会への合併関連議案提出見送り表明。9月21日長野県知事「県民1万人規模の意向調査」を表明。10月8日県民意向調査費用の補正認められず。12月22日越県合併関連議案, 議員より上程され可決。2005年1月4日長野県知事が総務相に申請書送付。1月17日総務相, 合併決定。	

(出所) 二つの合併協議会のホームページを基に著者が作成。

10月議会でそのための補正予算が認められなかった。合併特例法の期限である2005年3月末が迫っていることから, 2004年12月22日, 議員提案という形で, 合併関連議案が上程され可決, ついに年明けの2005年1月4日に田中長野県知事は総務相に申請書を提出し, 越県合併に前向きな総務相により1月17日にこの越県合併は決定された。

3. 山口村の中津川市との越県合併に至る経緯

本章では, 長野県山口村の立場から今回の越

県合併を考えてみたい。ここでのポイントは, 山口村がここまで越県合併にこだわった理由とその事情を明らかにすることである。また, 山口村の意思に対して県がどのような反応を示し, 県民がそれをどう受け取っていたかである。

(1) 合併にいたるまでの経緯

まず, 山口村の合併への取組み始めから合併決定に至るまでの経緯を, 三期に分けてみた。それぞれの期を詳述すると資料4のようになる。

①合併への取組から法定協議会設立まで(2001年5月15日~2003年1月6日まで)

資料4. 年表：山口村の合併決定に至るまでの取組の経緯

I 期	合併への取組から法定協議会設立まで
2001年 5月15日 同年 11月 6日 同年 11月 9日 2002年 2月27日 同年 3月29日 同年 4月18日 同年 5月 1日 同年 6月 7日 同年 6月21日 同年 7月 3日 同年10月25日 同年12月19日 2003年 1月 6日	<ul style="list-style-type: none"> ・庁内市町村合併研究会を設置 ・市町村合併に関する住民アンケート調査の実施（翌年1月22日結果発表）* ・恵那郡北部町村及び山口村合併検討協議会を設立 ・田中長野県知事，県議会における越県合併に関する質問に「村民の意思は重く受け止めるべきだ。村民意思を踏まえた村の方針に対しては適切な支援を講じる」と。 ・村議会，市町村合併等調査研究特別委員会の報告「岐阜県の中津川市を中心とした合併を推進することが望ましい。」を賛成9：反対2の賛成多数で可決。 ・村長が，村議会で「岐阜県中津川市との合併協議を進める」と正式表明。 ・中津川市に，書面で合併協議を正式に申し入れ。 ・中津川市・山口村合併問題研究会（任意協議会）を設立（12月1日まで6回の会議を開催）。 ・山口村市町村合併問題協議会「通称100人委員会」を設立（12回開催） ・「木曽市」構想（木曽郡内11町村による）を断念，自治体ごと協議へ。 ・「中津川市との合併協議に関する意識調査」の実施（12月1日に結果報告） ・村議会，中津川市・山口村合併協議会設置議案を可決（中津川市議会は20日） ・中津川市・山口村合併協議会（法定協議会）を設立（15回開催）。
II 期	法定協議会設立から合併申請書提出まで
2003年 1月24日 同年 4月27日 同年 7月23日 同年10月20日 同年11月10日 2004年 2月22日 同年 3月 8日 同年 4月 2日	<ul style="list-style-type: none"> ・長野・岐阜両県知事が，山口村・中津川市を合併重点支援地域に指定。 ・村長選挙で合併推進派の現職加藤出氏が再選（投票率92.71%，加藤氏885票，可知氏645票）。 ・財政シミュレーション説明会開催（2会場，6回開催，参加者165名）。 ・合併慎重派が「山口村の合併についての意思を問う住民投票条例」制定を請求。 ・合併慎重派住民は住民投票条例制定請求を一時凍結（住民意向調査実施のため）。 ・投票方式による村民意向調査の実施（対象者18歳以上の全村民1711名，投票率91.12%，賛成971票<62.28%>，反対578票<37.08%>，無効10票）。 ・合併協定書調印（19日，村議会合併関連議案可決） ・長野県知事に合併申請書を提出（6日，岐阜県知事に提出）
III 期	知事への合併申請書提出から越県合併決定まで
2004年 6月 7日 同年 6月10日 同年 6月11日 同年 6月30日 同年 9月29日 同年10月 7日 同年10月 8日 同年10月27日 同年12月22日 2005年 1月 4日 同年 1月17日	<ul style="list-style-type: none"> ・合併後の神坂地区の大字名について地区住民アンケート実施（7月2日発表）* ・第1回地域づくり準備会開催（第2回6/29，第3回7/8，第4回9/7） ・第1回山口村立みさか幼稚園と中津川市立神坂幼稚園交流会（第2回7/15） ・第1回山口村立神坂小学校と中津川市立神坂小学校全学年交流会（第2回10/5） ・山口中学校と中津川市立神坂中学校生徒交流会（10/25山口中学校，坂下中学校及び川上中学校生徒交流会など） ・岐阜県議会において，山口村と中津川市との合併関連議案が可決。 ・長野県議会閉会，県民意向調査費用の補正認められず ・長野県世論調査会により「県民世論調査 山口村の越県合併」が実施される。 ・越県合併関連議案，議員より上程され可決。 ・長野県知事が総務相に申請書送付。 ・総務相，越県合併を決定。

（出所）<http://www.g8-kayanoki.jp> と長野日報を基に，著者が作成。

資料5. 2001年末実施の住民アンケート調査

Q あなたは、山口村が、他の市町村と合併することについて、どう思いますか。					
賛成	どちらかという と賛成	反対	どちらかという と反対	わからない	未記入
43.2%	28.0%	7.3%	10.5%	9.6%	1.4%
71.2%		17.8%			
Q 山口村が他の市町村と合併することになった場合、あなたはどのパターンが望ましいと思いますか。					
木曾郡下全町村	木曾南部町村 (南木曾町等)	中津川市(恵北 町村を含む)	中津川市を除く 恵北近隣町村)	その他	未記入
5.4%	11.6%	72.2%	4.8%	2.2%	3.8%

(出所) 山口村村役場からの資料による。

山口村において中津川市との合併に向けて弾みがついたのは、2001年11月に行われた「市町村合併に関する住民アンケート調査」(対象者16歳以上の全村民1,783名、回答者1,478名、回答率82.9%、11月6日から実施し、翌年1月22日に結果発表)の結果である。このアンケート調査では、11問の問いがあったが、資料5に、二つの重要な問いかけの結果を掲載してみた。それによると、山口村では、合併賛成派が約71%と合併推進に賛同する住民の割合が多く、さらに合併賛成者のうち、中津川市との越県合併を希望している者が7割を超え、同じ長野県木曾郡との合併に賛同している者は、17%に過ぎないというクリアな数字がでた。この調査時点では、平成の大合併の全国的機運は生じておらず、住民は十分な用意をして回答してはいなかっただろう。しかし、合併相手先が同じ長野県木曾郡より隣の岐阜県である中津川市の方が圧倒的に多数であったことは、住民の生活の多くが長野県より岐阜県に向いていることの証左である。

これを受けて、村議会も賛成9、反対2で中津川市を中心とした合併を推進することになり、4月に山口村の方から越県合併推進の意向を中

津川市に正式に申し入れた。中津川市もその申し出を受諾した。一方で、中津川市の方は、恵那市を含めた恵那郡全体での合併協議が短期間ではあったがなされていたが、前述のように、恵那郡全体での2市12町村の枠組みは白紙に戻され、6月7日に中津川市と山口村で任意合併協議会が設置される運びとなる。

余談ではあるが、長野県においても山口村が所属する木曾郡では、町村会で11町村での「木曾市」構想が進められていた。結局は木曾郡におけるこの構想は、7月に賛成5町村、反対6町村で断念されることとなった。すでに郡外というより県外(中津川市)との合併協議を優先していた山口村が、賛成に回らなかったのは当然といえよう。

6月に設置された任意協議会は、約半年間の12月1日まで6回の協議を経て、2003年1月6日の法定協議会へと移る。任意協議会中の10月から11月にかけては、「中津川市との合併協議に関する意識調査」が行われている。この調査は、合併の賛否を問うものではなく、中津川市との合併にあたっての不安や心配事の記入、同市との合併にあたっての意見や希望を記入するものであったが、その中に、その他の事項で心

情的には長野県に残りたい29件、中津川市との合併は反対で県内合併に賛成91件という根強い越県合併反対の声もあったことも指摘されている。

②法定協議会設立から合併申請書提出まで
(2003年1月7日～2004年4月6日)

法定協議会設置から、両県知事への合併申請書提出までの約1年3ヶ月は、合併協議事項のすり合わせの期間であり、2章でも若干ふれており、「中津川市・山口村合併問題協議会」「中津川市・恵那郡北部町村合併問題協議会」のそれぞれの事務局が開設しているホームページに詳しいので、それを参照していただきたい。ここで、問題としたいのは、山口村の合併への意向が予想以上に高かったのはなぜか、最終的に何をもって住民の意思としたかということであ

る。

まず、なぜ山口村は合併推進の方向が顕著だったかである。手がかりとなるのは、2003年7月に行われた財政シミュレーション説明会の資料である。

この財政シミュレーションでは、山口村が一村で残った場合の財政見通しについて、地方交付税の減額度合いを3パターン（A現行制度、B税源移譲、C交付税は国税5税）に分けて、推計が行われている。これによると、交付税の減少度合いの最も少ないAの現行制度においても、平成17年度から単年度収支は赤字となり、財政再建団体へ転落し、平成34年度には累積40億円の赤字が予想されている。そのために、村三役の一役制（村長のみ）、一般職員の4割削減、議員定数3割減と報酬2割削減、公共料金の段階的2割から6割の引き上げ、小学校・幼

資料6. 山口村の財政状況

(平成13年度：単位千円)

市町村名 (人口)	山口村 (2,040)	川上村 (1,017)	加子母村 (3,411)	蛭川村 (3,852)	中津川市 (54,902)	坂下町 (5,834)
標準財政規模 1人当たり	1,240,096 608	673,991 663	1,655,125 485	1,647,393 428	12,739,989 232	2,063,488 354
基準財政収入額	233,072	63,683	294,832	474,704	6,490,009	436,793
基準財政需要額	1,187,384	656,207	1,569,096	1,499,474	10,672,921	1,929,487
財政力指数	0.144*	0.095	0.181	0.323	0.600	0.222
普通交付税	1,113,176	592,038	1,273,102	1,023,659	4,175,007	1,491,265
積立金現在高 1人当たり	513,184 252	687,386 676	981,893 288	804,772 209	2,217,951 40	786,886 135
地方債現在高 1人当たり	2,645,523 1,297	1,355,831 1,333	3,137,299 920	1,805,271 469	20,504,921 373	4,278,831 733
公債費率	21.6	10.7	16.8	17.8	16.7	21.6
起債制限比率 1人当たり起債残高	11.1 1,918	8.8 2,427	11.0 2,191	8.7 1,575	10.0 828	12.5 2,852

(注1) 山口村の財政力指数は、平成11～13年度の平均値。

(注2) 人口は平成12年度の国勢調査によるもの。福岡町と付知町は割愛した。

(出所) 合併問題協議会の協議会資料による。

稚園の統合、建設事業の事業費で60%の削減等々が対応策として掲げられている。それでも単年度収支は平成26年度まで赤字で、約10億円の累積赤字が見込まれるが、それ以降は改善に向かうとされている。こうした非常に厳しい数字を示すことで、山口村の財政状況に対して村民の理解を求めている。

当時の山口村の財政状況について、資料6の平成13年度の財政指標によって、その実態をみてみよう。財政力指数、積立金残高、地方債現在高、公債費率、起債制限比率のいずれをとっても、山口村においては、良好な数字は確かに出ていない。とはいえ、山口村だけが極端に悪い数字というわけではなく、同じ人口規模の周辺他村も同じ状況であり、坂下町においても厳しい数字が出ている。中津川市は、財政基盤の弱い3町4村をかかえ、厳しい行財政改革が待ち受けている。

次に、住民の意思は、どうであったかを見てみよう。先の年表によると、2003年4月に山口村では、合併の行方を占う村長選挙が実施された。合併推進派である現村長の加藤出氏が合併慎重派とされる候補に885票対645票で再選された。推進派村長の得票率は約58%であり、圧倒的な勝利とはいえなかったが、合併推進の方針は支持された。また、その年の秋口から合併慎重派から住民投票の要求が高まってきたので、投票による住民意向調査を翌年の2004年2月に行っている。その結果が、最終的な山口村の住民意思となった。村長は住民投票を行うと“しこりの原因”となるということで住民投票には否定的であったが、田中長野県知事も住民投票を行うべきと主張しており、最終的に何らかの形で合併の是非を問わねばならなかった。それを問う方法として、1. 住民懇談会 2. 郵送に

よる住民意向調査 3. 投票による住民意向調査 4. 住民投票の4パターンを示し、村議会での審議を提案した。村議会では、3が7名、4が3名、1が2名という結果となり、住民投票より拘束力はないが、住民による投票の形式はとりいれている「投票による住民意向調査」を行うことが決定された。対象者は、18歳以上の全村民1,711名である。村民意向調査の結果は、投票者1,599名、投票率91.12%で、資料7のとおりである。

資料7. 投票方式による村民意向調査の結果
(2004年2月22日実施)

区分	票数	比率
賛成	971	62.28%
反対	578	37.08%
無効投票	10	0.64%
合計	1,559	100.0%

(出所) 山口村村役場からの資料による。

この結果は、賛成が過半数だが、2001年末に実施されたアンケート調査に比すると、反対票も多くなっている。圧倒的多数ではなかったが、62%が賛成ということで山口村村民は、越県合併を選択したということになる。こうして、スケジュールどおり合併のための51の協議項目は、全て終了し、合併期日を2005年2月13日に決定した。2004年3月8日に合併協定調印式が行われ、4月2日に長野県知事へ、6日には岐阜県知事へそれぞれ合併申請書が提出されたのである。

③知事への合併申請書提出から越県合併決定まで(2004年4月7日～2005年1月17日)

第Ⅲ期は、山口村における合併への具体的準備作業にかかる時期であるとともに、田中長野県知事が県議会になかなか越県合併の関連議案

を提出しなかったことが焦点となった時期である。

山口村では、この時期、苦い昭和の分村合併の経験を教訓に、合併に向けて準備が続けられたが、合併後、神坂（みかさ）地区で実施された大字名についての地区住民アンケート調査を紹介してみたい。山口村の神坂地区は、昭和33年の合併で旧神坂村のうち、長野県に残された峠・馬籠・荒町の集落からなる地域で、名勝馬籠宿を有し、合併慎重派が多いとされる地区である。その地区の大字名を神坂にするか馬籠にするかのアンケート結果が7月2日に発表されている。結果は、馬籠が332票（52.87%）で、284票（45.22%）の神坂を上回り、馬籠に決まったのであるが、神坂地区住民667名（18歳以上）を対象に行われたこのアンケートの回答率が94.15%で、予想以上に高い回答率であったことが注目される。合併を前提に行われたこの調査に住民のほとんどが参加しているからである。

田中長野県知事は、当初、合併は村民の意思を尊重すると静観していたが、越県合併が現実化し、県議会への提案の時期になると、態度を硬化させている。中津川市と山口村の合併関連議案は、2004年4月に岐阜県知事と長野県知事に提出され、中津川市と恵那郡北部町村における議案は、8月に提出されている。岐阜県では、直ちに10月の岐阜県議会で可決されたが、長野県の場合、県知事は10月の県議会ばかりか、12月県議会においても、提出議案に盛り込まなかった。その間の9月に、長野県知事は、越県合併については、1万人規模の県民意向調査が必要とし、県民意向調査は合併決定のための大前提であると表明している。しかし、県民意向調査の内容も検討され提示されたものの、10月に県民意向調査に要する「県民意向調査費」を全額

削除する修正案が可決され、県民意向調査の必要性は議会で認められなかった。こうして、長野県で越県合併に対して、県民の意向を聞く県レベルの調査は実現しなかったが、社団法人長野県世論調査会が、緊急世論調査として10月27日から29日にかけて電話による県民の声を聞いている。サンプル数1,000人で、電話による調査で十分なものではないが、資料8に示すとおり、多くの長野県民は、山口村民の意思による越県合併の決定を支持した。

問1、問2でみるように、県民の約3分の2に関心があり、8割以上が認知しているという点で、山口村の合併は長野県民に浸透している話題であることがわかる。また問3の結果から、田中知事の関連議案提出見送りという対応は、県民の64%から支持されていない。また、越県合併であろうと、尊重される判断は住民であるという回答が、78%の高率であったのに注目される（問5）。県民意向調査の必要性については、賛成派と反対派が拮抗している（問4）。さらに、問6、問7の回答結果でわかるように、越県合併自体への判断としては、他県との合併にこだわりはなく、好意的であるが、地域での特別な場所（馬籠）が他県に移ることにかんがりの抵抗感があるようである。

一つの村が他県に移るということに対して、若い人ほど抵抗感はない。住民の意思が最も尊重されるという、いわば当然のことがこの世論調査でも支持される結果となった。この調査は、簡易的な調査ではあったが、本格的な県民意向調査が見送られた状況下で、田中知事にも決断を促す一つの契機となったのではないかと思われる。

9月から続いた越県議案提出問題は、越県合併賛成派、反対派の県庁への陳情合戦をまきお

こしながら、前述したように、2004年12月22日に議員提案という形式で合併関連議案がついに可決され、田中知事が年明け早々に、総務相に申請書を提出したことで決着がついた。ここに昭和の分村合併からおよそ半世紀を費やした当地区での合併問題に終止符が打たれることとなった。

(2) 山口村の事情

なぜ山口村ではこれほど中津川市との越県合併推進の方向がとられたのかという問いに、前節の山口村の財政問題を語る中で、その事情を若干触れたが、ここではそれ以外の色々な側面

から、山口村の事情を示してみたい。今回の越県合併は、行政主導の合併という印象はぬぐえないが、住民サイドでも意向調査からみると多数の住民が越県合併を支持したことになる。その理由を山口村役場とのヒヤリングや山口村役場のホームページから探してみる。

①歴史的・地理的側面

資料9でわかるように、山口村は歴史的には、古代、中世にかけて美濃国に属し、近世においても尾張藩に所属している。信州・長野県に属するのは、明治期になってのことである。

また、地形的にも国道19号は通っているもの

資料8. 「県民世論調査 山口村の越県合併 報告書」の結果

問1 木曾郡山口村の岐阜県中津川市への「越県合併」問題に関心がありますか。
・関心がある 30.8% ・どちらかといえば関心がある 34.1% ・どちらかといえば関心はない 20.3% ・関心はない 13.8% ・なんともいえない、わからない1.0%
問2 山口村は、村民の意向調査を重ねて「越県合併」を決めました。そのことを知っていますか。
・知っている 82.1% ・知らない 17.5% ・なんともいえない、わからない 0.4%
問3 田中知事は9月定例県議会で、山口村が決めた「越県合併」の関連議案を提出しませんでした。そのことをどう思いますか。
・よいと思う 12.5% ・よくないと思う 63.9% ・なんともいえない、わからない 23.6%
問4 田中知事は、県民意向調査を行うことが12月県議会に山口村の合併関連の議案を提出する「前提条件」としました。そのことをどう思いますか。
・よいと思う 37.0% ・よくないと思う 39.2% ・なんともいえない、わからない 23.8%
問5 山口村の越県合併について、どこの判断が最も尊重されるべきだと思いますか。
・山口村・村民 78.1% ・県民 14.6% ・県議会 1.6% ・田中知事 1.4% ・その他 1.0% ・なんともいえない・わからない 3.3%
問6 山口村が中津川市に合併すると、島崎藤村の出身地の馬籠宿が岐阜県に移ります。そのことをどう思いますか。
・こだわりがある 45.5% ・こだわりはない 49.4% ・なんともいえない、わからない 5.1%
問7 長野県の自治体が、県境を越えて他の県と合併すること、あるいは他の県の自治体が長野県に合併することについてどう思いますか。
・よいと思う 58.2% ・よくないと思う 23.8% ・なんともいえない、わからない 18.0%

(出所) 社団法人 長野県世論調査協会『県民世論調査 山口村の越県合併 報告書』より。

岐阜県中津川市と長野県山口村の46年ぶりの越県合併について

資料9. 山口村の行政区域の歴史

時代	歴史的事実
古代	現山口村一帯は美濃国恵奈郡絵下郷に属したとみられる
中世	現山口村一帯は美濃国遠山庄に所属
近世	江戸時代 山口村・馬籠村は尾張藩に所属
近代 明治4年 明治7年 明治9年 明治14年 昭和33年	<ul style="list-style-type: none"> ・「廃藩置県」により、山口村・馬籠村は筑摩県に所属 ・山口村・田立村（現木曾郡南木曾町の一部）が合併し山田村に、馬籠村と湯舟沢村（現中津川市一部）が合併し神坂村になる ・筑摩県を廃し、長野県に合併 ・山田村が旧村に分村 ・神坂村のうち峠・馬籠・荒町地区を山口村に編入合併 ・神坂村が中津川市に編入合併

(出所) 山口村ホームページ, 山口村の事情から抜粋。

の、南木曾町とは大きな山脈でさえぎられ、長野県側とは遮断されている状況である。一方で、岐阜県への方は、坂下町が木曾川をはさみ目前に広がっており、馬籠地区からは中津川市が見下ろせる。木曾川で県境を引いているために、山口村は長野県に属していたが、木曾川沿いに発展した集落と言う意味では、山口村と坂下町では同じである。神坂地区にある山口村と中津川市の県境は、旧部落の境界であり、地形的には特段の根拠もない。そういう意味では、山口村村民の県境意識は、他の地域に比べて感覚的に異なっていることが推察される。

②日常生活圏において

住民サイドからみて、最も重要視される生活関連施設の状況は、資料10のとおりである。

資料10. 山口村からの公共施設等までの距離と時間

	岐 阜 県	長 野 県
①県の合同庁舎	恵那総合庁舎まで、約25km (約30分)	木曾合同庁舎まで約45km (約50分)
②近隣の市役所・役場	坂下町役場まで約5km (約5分) 中津川市役所まで約10km (約15分)	南木曾町役場まで約15km (約15分)
③JRの駅	坂下駅まで約4km (約5分) 中津川駅まで約10km (約15分)	南木曾駅まで約15km (約15分)
④常設消防署	恵北消防組合坂下分署まで約5km (約5分)	木曾消防署南分署まで約15km (約15分)
⑤病院	国保坂下病院まで約4km (約5分) 中津川市立病院まで約15km (約20分)	長野県立木曾病院まで約45km (約50分)
⑥高等学校	岐阜県立坂下高校まで約5km (約5分) 同 中津高校まで約10km (約15分) 同 中津商業まで約15km (約20分) 同 中津川工業まで約20km (約25分) 中津川市立阿木高校まで約35km (約40分)	長野県立蘇南高校まで約15km (約15分) 同 木曾高校まで約45km (約50分)
<その他>		
ゴミ処理・し尿処理	ゴミ処理は中津川市・恵那郡北部町村と共同処理, し尿処理は恵那郡北部町村に委託	
病院	国保坂下病院に負担金を支出	
通勤・通学	通勤者の55%が中津川市に通勤, 通学者の46%が中津川市・坂下町に通学	

(注) ()内は車によるおよその所要時間。

(出所) 資料9に同じ。

木曽郡にありながら、木曽方面よりも、岐阜県坂下町と中津川市に依存している状況ははっきりと見える。それは、明らかに地形的・立地的理由のためにかかる所要時間の差である。子息を通わせる学校や、生命・財産を守る病院や消防署は、距離と時間が短いにこしたことはない。特に病院については、国保坂下病院に負担金を支出しており、距離的にも木曽病院よりはるかに近い。また、ゴミ処理やし尿処理も岐阜県との広域行政で行っている。

合併相手先を選定する上で、人の流れる方向が重要であることは間違いない。明らかに、山口村の住民において、その方向は、中津川市と坂下町の岐阜県の方である。また、中津川市は名古屋から特急しなので50分足らず、快速でも72分である。名古屋から多治見、土岐、恵那、中津川までは人口の多い地帯であり、JRの便数等その便利さは計り知れない。一方で中津川以北の木曽方面の中央本線では、ワンマン電車となっており、便数が極端に減ってくる。筆者も、通勤通学時間帯の午前7時30分ごろ、JR中央本線で、中津川駅から木曽方面に向かったが、通学生を主とする乗客は坂下町で下車し、南木曽以降はめっきり乗客がいなくなった。住民意識として、栄えている南西方面に意識がいくのは当然のことのように思えた。

(3) 越県合併に至った背景と要因

山口村の越県合併を取り上げる場合、昭和33年の神坂村の越県分村合併の歴史に触れないわけにはいかない。旧神坂村は、昭和32年3月に、村議会で中津川市との合併が議決されたが、長野県に反対され、国の裁定にもちこまれた。当時の自治庁は、旧神坂村のうち、峠・馬籠・荒町の三部落を長野県に残し、他の地区を中津川

市に合併させるという分村による調停案を提示した。その調停案に長野県は了承したが、旧神坂村では賛成派と反対派が真っ向から対決する大問題となった。結末は、自治庁の調停案に基づき処理され、昭和33年10月14日に新山口村誕生という結果となったが、旧神坂村で長野県に残った地区の合併賛成派は、児童の登校拒否という手段で対抗し、その後も越県通学という形で紛争が続いた。正常化したのは、昭和51年3月31日付けの教育委員会の覚書であり、幼稚園に至っては55年12月の山口村と中津川市との覚書の取り交わしまで待たねばならなかった。足掛け20数年、教育現場にまで政治が介入し、紛争が続いたこの村の合併騒動は、今でも忘れられない教訓でもあり、一方で当時からの越県合併賛成派にとっては、今回の平成の大合併は念願がかなうチャンスであるとみていたにちがいない。

こうした歴史的背景と山口村の財政的状況、さらに拡大した新中津川市における山口村の地理的好条件が難行である越県合併へと向かわせたものと見ている。新中津川市においては、7つの旧町役場、村役場を総務・企画機能を備えた総合事務所とし、5つのコミュニティセンターを設置する。人口5万7千人、面積300平方キロであった中津川市は、1市3町4村での編入合併により、南北に長く人口約8万5千人、面積676km²の広大な新市となる。新市の南端に位置する中津川市街地にある市役所の位置を見れば、北端の加子母村や付知町より、山口村は中心に近いという意識は生じるし、そのメリットも大きい。また、山口村への交通網の整備とそれによる観光客の呼び入れにも合併による効果が期待されている。新市建設計画では、新中津川市を「豊かな自然と生きる元気都市」のキャッ

チフリーズで、4つに（かつりょくゾーン、いきいきゾーン、おもいやりゾーン、えなさんゾーン）ゾーニングしている。山口村の大部分は、おもいやりゾーンに属し、環境・観光資源を生かした「いやし」の空間を創ることが企図されている。馬籠を筆頭に恵まれた観光資源を有する山口村は、これまでどおり木曾方面との連携を保ちながら、名古屋方面からのアクセスを更に強化し、広域的な観光戦略を実践できるかが振興策のポイントとなる。

この合併は合併推進派の村長がリーダーシップを取りかなり行政主導で行われた側面も強いが、住民の投票による意向調査の結果は重く受け止められてしかるべきであり、越県合併は住民の意思といえるだろう。

山口村は面積25km²で人口2千人足らずの町であるが、文化的にも観光的にも大きな意味を持つ馬籠が含まれている。長野県としても、その財産を簡単に他県に移譲はできないであろうし、県民の半数も馬籠にはやはりこだわっていた。筆者の邪推ではあるが、山口村に馬籠がなければ、この越県合併は、もっとすんなりと運んだと思われる。作家出身の田中知事の対応も情情的にはわかるが、住民意思の尊重という側面にももっと配慮があるべきだったのではないだろうか。

4. 結び—この合併を調査して—

越県合併への国民の抵抗感は、今ではそんなに特別視されるものではない。長野県の世論調査でもそうした傾向は若年層ほど顕著である。平成の大合併でも、至るところで越県合併の話はでていた。しかし、実現となると県の線引きを変えろという難事業であり、途中でほとんど

の地域が白紙に戻っている。よほどの条件が整わなければならないことがわかる。今回取り上げた山口村の場合、現地に赴いて予想以上に岐阜県との地形的・日常生活的つながりが大きいことが認識できた。また、それ以上に昭和の大合併の際に生じた旧神坂村における分村合併の歴史が、大きな意味を持っていた。

筆者たちが今対象にしている奄美地域では、越県合併の条件が山口村ほどそろってはいない。与論町で越県合併の正式な検討がなかったのも、こうした理由のためであろう。確かに、国・県から特段の配慮、補助を受けている島嶼地域の立場として、自ら越県の要望を行うことは難しいし、合併先の意向もある。壱岐においても、福岡市との越県合併の必要性を私的レベルで発言することはあるものの、壱岐市誕生の経緯で公式の場で議論されている形跡はない。今の状況では越県合併には相当の条件が必要ともいえるが、将来については、そのハードルが徐々に低くなっていくと考えられる。また、市町村合併の進展とともに、都道府県の役割、存在意義は問い直され、市町レベルでの自治体における圏域の大きさとその役割・機能が今後さらに追求されることになるだろう。

【参考文献】

- ・中津川市・恵那郡北部町村合併協議会、中津川市山口村合併協議会『新市建設計画』
- ・山口村『山口村財政シミュレーション（平成15年度～34年度）』
- ・山口村村勢要覧『山口村劇場』
- ・中津川市『中津川市統計書＜平成15年版＞』
- ・長野日報