

歴史的変遷から見た行政圏域と施設・サービス圏域の関係

生活圏域と市町村合併の整合性から見た圏域設定手法に関する研究 その1

THE RELATIONSHIP BETWEEN 'FACILITY/SERVICE SPHERE' AND
'ADMINISTRATIVE SPHERE' ON HISTORICAL CONDITIONSStudy on the method of sphere establishment on the coordination between living sphere
and city-town-village consolidation Part 1

徳田光弘*, 友清貴和**

Mitsuhiro TOKUDA and Takakazu TOMOKIYO

The purpose of this study is to investigate the relationship between historical changes of 'Administrative Sphere (AS)' and local 'Facility / Service Sphere (FSS)' according to field works carried out in Kagoshima-Prefecture. This is a first step for reaching the Method of Sphere Establishment on the Local Facility Planning. This paper can be divided into two contents; 1) To research about historical conditions of AS, 2) To research about present conditions of FSS; therefore, we show the coordination of them through their comparison.

As a result of those analyses, we made it clear, that almost FSS in Kagoshima-Prefecture are greatly influenced by the Administrative Districts (the 'City-Country-Area' in particular) and the formation processes of them; while is more when are influenced within an old Administrative District.

Keywords : *Administrative Sphere, Facility / Service Sphere, City-Country-Village Consolidation, Meeting and Parting, Kagoshima-Prefecture, Country-Area (City-Country-Area)*
行政圏域、施設・サービス圏域、市町村合併、離合聚散、鹿児島県、郡区域（市郡区域）

1. 研究の背景・目的

本研究は、生活圏域¹⁾と市町村合併の整合性から見た、地域施設計画における圏域設定手法の再検討を目指すものである。本論では、第一報として、我々の生活に多大な影響を及ぼす行政圏域²⁾を糸口に、各時代における行政区域割りの同定と歴史的変遷、および離合聚散の要因を調べるとともに、施設・サービス圏域³⁾から見た生活圏域の現状分析を経て、両者の関係を明らかにする。これは、今後の市町村合併などを契機とした、過不足のない地域施設計画のあり方を究明する際の有効な知見となり得る。

以下より、具体的な本研究の背景と目的を示す。

1-1 研究の背景

地域施設の計画は、施設の機能とサービス内容に合わせて、受益範囲を「計画圏域」として設定するのがオーソドックスな手法である。しかし、公共施設の多くは、行政圏域がサービスの受益範囲として先に設定された後、これに合わせて施設機能やサービス内容が決定されるため、いわゆる計画手法の逆転がみられる⁴⁾。このため、行政圏域は、行政サービスや公共施設の受益範囲として先行し、住民生活に直接大きな利害をもたらしている。さらに、教育施設や商業施設、

医療福祉施設など、公共施設や公的サービスのみならず、行政の許認可が必要な施設・サービスの受益範囲は、行政圏域という網から外れることが困難である。

行政区域割りは、古くは7世紀に進められた「班田収授法」から、利権や地域の財政事情および風俗文化などを下敷きに、覇権争いや住民対立を経て、離合聚散しながら築きあげられてきた。すなわち、それらが複層化した行政圏域は、政治・経済・文化などの多種の要因が複雑に絡みあったものといえる。このため、行政圏域を施設計画の計画圏域やサービスの受益範囲に重ねることは、一定の合理性がみられる。しかし、全てを現在の行政圏域で代用できるか、現在の行政圏域はどのような成立過程を踏み形成されたのか、そもそも現在の行政圏域と施設・サービス圏域はどのような関係を持っているのかは、非常に曖昧で断片的な理解に留まる。

さらに、市町村合併特例法⁵⁾をうけ、2005年を目処に現在全国規模で進行している各市町村合併協議（いわゆる「平成の大合併」）では、合併後の庁舎の位置が重要な問題のひとつとしてあがるなど、各種地域施設の圏域の見直しが重要な課題となっている。

* 鹿児島大学工学部建築学科 助手・博士(芸術工学)

Research Assoc., Dept. of Architecture, Faculty of Engineering, Kagoshima University, Dr. Design

** 鹿児島大学工学部建築学科 教授・工博

Prof., Dept. of Architecture, Faculty of Engineering, Kagoshima University, Dr. Eng.

1-2 研究の目的

本論の目的は、以上のような問題意識のもとで、①住民に一番身近な行政圏域である市町村の区域割りの経緯を歴史的資料から探り、行政圏域の成立過程と離合聚散の要因を明らかにすること、②現在の各施設・サービスにおける圏域状況を施設体系別に整理して把握すること、③両者の関係を明らかにすることで、施設やサービスの圏域設定の際に行政圏域が担う役割を求め、地域施設計画における圏域設定のための知見を得ること、とする。

なお、本研究は、行政圏域が各種地域施設サービスの受益範囲に利用されることを否定するものではなく、市町村合併を契機とした過不足ない広域的な施設計画への地域転換を図るために、行政圏域が地域施設圏域の受益範囲として、どの程度活用できるのかを探ろうとするものである。

一連の地域施設計画における圏域計画研究は、概して、ある施設や機能が設定された時、その勢力がどの範囲まで及ぶのかを明らかにする手法をとっている⁹⁾。本研究は、これら研究手法とは逆で、ある圏域が設定されているとき、そこに施設を立地させれば、どのような合理・不合理が生じるかという圏域発生論的な観点をもつ。すなわち、行政圏域の成立過程を発生論的視点から解明し、これを地域施設計画の圏域設定手法の研究に結び付けようとするものである。

2. 研究の方法・対象

2-1 研究の方法

本研究は、行政圏域の成立過程と変遷を探る歴史研究と、現在の施設・サービス圏域を視座とする生活圏域研究の両面からアプローチしている。

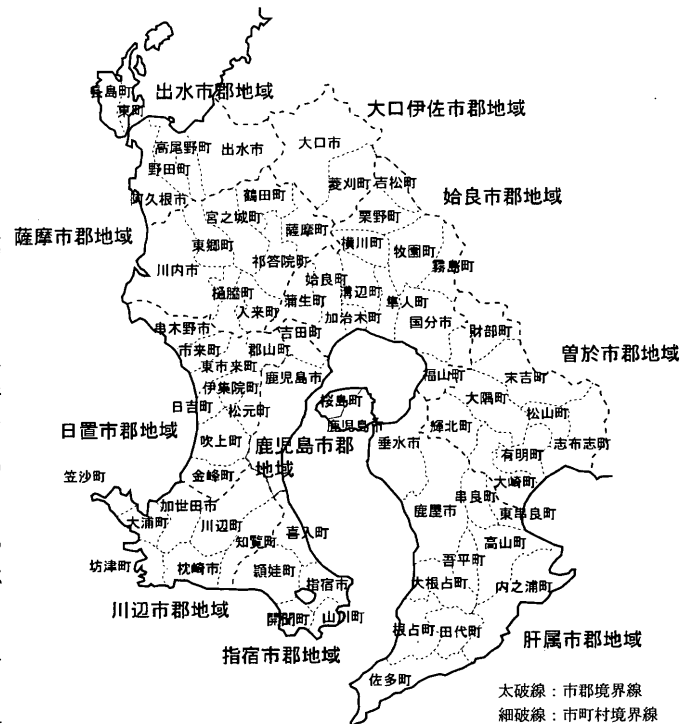
歴史研究では、各種資料により現在の行政圏域がどのように成立してきたか、大和朝廷の成立から現在までの行政区域の同定と、歴史的変遷における行政区域の離合聚散過程、およびその要因分析を行った。本論では、江戸時代までの行政圏域状況を概説し、特に資料も十分に確保でき、現在の行政圏域に強く影響を及ぼしたであろう江戸・明治時代以降については、より厳密に区域の比定と要因分析を行う（3章）。

生活圏域研究では、道路・地形図、電話・郵便番号等の情報系統図、通勤通学・青果市場取引圏等の生活行動圏図等々、現存する各種公共施設やこれに準じる施設および各種サービスの利用可能範囲、受益範囲を地図上に落とし、各種施設・サービス圏域の構成状況を把握した（4章）。

さらに、歴史研究の成果である行政圏域の歴史的な離合聚散過程と重ね合わせ、各種施設・サービス圏域の受益範囲がどの時代の行政圏域に沿ったものかを判定し、それらの関係を明らかにした（5章）。

2-2 研究対象の選定【図-1】

調査対象は、離島を除く鹿児島県本土である⁷⁾。鹿児島県は、徳川政権時代の薩摩藩であり、外城制度⁸⁾という独特の行政支配が敷かれ、藩内100以上の外城によって地方自治が行われていた。その後、明治の市制町村制や戦後の市町村



【図-1】鹿児島県現況行政区域図(市郡町村、2004年3月現在)

合併促進法においては、県内独自の意見を押し通し市町村を区画したため、藩政時代の旧行政区域割りが現在も色濃く残っている（以上の具体的内容は次章）。つまり鹿児島県では、行政圏域の歴史的変遷が現在の各市町村における生活、さらには施設・サービス圏域に強く影響を及ぼしている。

すなわち本研究は、鹿児島県という個の特殊的な状況を明快にしていくことで、一般性を成立させようというものであり、いわばボトムアップで地域施設計画の圏域設定手法を導き出す試みである。この前提に立ち、上記のように行政区域割りに特殊性をもつ鹿児島県は、調査対象として適していると判断した。なお、他に大分県・宮崎県に対しても本論と同等の分析を行ったが、本論では一部鹿児島県との比較考察を除き割愛する。

3. 行政圏域の成立過程

わが国の行政区域割りは、古くは7世紀に進められた「班田収授法」による国・郡に遡る。その後、鎌倉時代の武家社会に見直された国・郡、太閤検地による年貢取り立て区域、徳川幕府下の藩・郡・郷制度と続く。明治になると近代国家を目指して、22年に市制町村制が敷かれ、現在の行政区域割りの基礎が整えられた（「明治の大合併」）。戦後は、民主主義と地方分権確立のため、昭和28年に市町村合併促進法が制定される（「昭和の大合併」）。その後、多少の統廃合を経て、現在では市町村合併特例法改定によって、2005年の合併期限を目処に全国市町村でいわゆる「平成の大合併」が進められている。これら時代背景のもと、鹿児島県における行政圏域の変遷を各時代ごとに追い、地区の同定および要因

分析を行う。

3-1 大和朝廷の成立 【図-2】

大和朝廷が豪族を統一し、国・郡制によって統治した時期である。当時の薩摩・大隈国（現鹿児島県）は、日向隼人・大隈隼人・薩摩隼人・阿多隼人・甌隼人などと呼ばれる部族が群雄割拠し、統一が困難であった。730年には「大隈・薩摩両国いまだ班田せず・・・旧に随て動かさず、各自ら佃しむ・・・（『続日本紀』の一文。参考文献『鹿児島県の歴史』より抜粋。）」とされている。結果的に両国に班田収授法が適用されたのは、100年程遅れた西暦800年であった。班田収授法が適用された後の郡郷は、和妙抄によると、薩摩国13郡25郷・大隈国8郡19郷、合計21郡44郷とされている。

3-2 鎌倉時代 【図-3】

武家社会として国・郡制が再建されたが、その後覇権者による領域争いのため、日々境界線が変化した時代である。建久8年（1197年）の図田帳によると、薩摩国5郡13郷8院・大隈国4郡5郷11院、合計9郡18郷19院、総計46の郡郷院が存在していたとある。本来は郡の下に郷があったが、この当時は下克上で、郷が大きな力を持ち、しばしば郡を凌いでいた。さらに、国司や郡司の配下で倉院管理をしていた者が勢力を蓄え、郡司に対抗して院を唱え始めた⁹⁾。この結果、似たような勢力の郡・郷・院が拮抗して領地を分割支配していた。例えば、9世紀の出水郡は、鎌倉時代になると和泉郡・大和院・アクネ院と一郡二院に分かれた。9世紀の国郡図では、44郷の地名と位置が同定できないものの、領地・境界争いを経て、この44郷が12世紀の46郡郷院の基礎となった。

3-3 太閤検地時および江戸時代 【図-4】

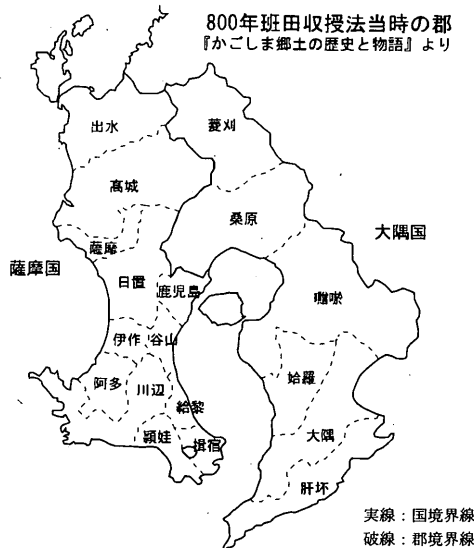
太閤検地時とは、豊臣秀吉により、一定の年貢を取り立てるための行政区画が制定された時期をさす。1580年代に九州制覇をねらった島津氏は、結局のところ1587年に豊臣秀吉によって平定され、1594年（文禄卯年）には薩摩・大隈・日向での検地を受け入れざるを得なかった。

江戸時代にはいり、藩・郡・郷など全国的な行政区画が統一され、1602年徳川家康から所領安堵の盟書を授けられた島津氏は、屋形造りの居館である鶴丸城を、領内に102の外城を設けて、いわゆる外城制度をもって統治を行った。外城の数は時代によって変動があるが、おおよそ110ヶ所前後であった。文禄卯年地図と江戸時代郡郷図を比べる限り、郡郷の地名と位置に大きな差は見られず、太閤検地時の領域体制が江戸時代末まで続いたようである。

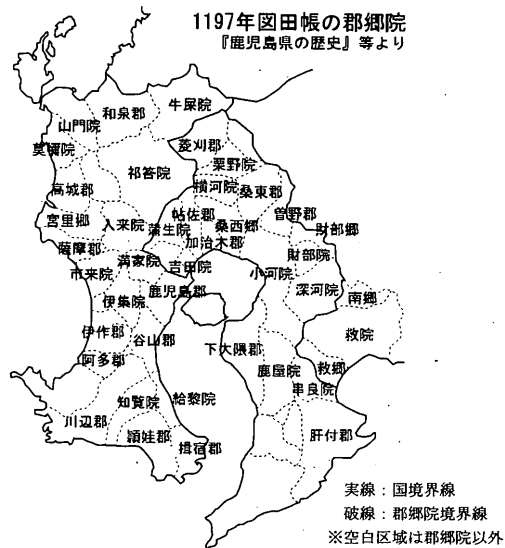
3-5 市制町村制施行後の行政区画（明治期）【表-1】

近代国家を目指した明治22年の市制町村制施行により、現在の行政区画割りの考え方の基礎が固まった時期である。

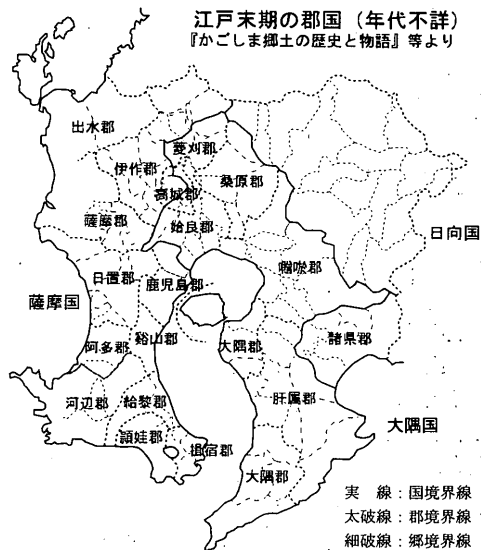
廃藩置県は明治4年に行われたが、市制町村制の施行は明治22年にずれ込んだため、この年まで江戸時代の郡郷制が行政区画として活用された。市制町村制施行に当たって政府の方針は「300～500戸をもって1村とする」ものであったが、鹿児島県では藩政時代の郷を単位として新村を形成した。それは、小規模では村の財政を満たすことができない、



【図-2】大和朝廷期の行政区画図



【図-3】鎌倉時代の行政区画図



【図-4】江戸時代の行政区画図

【表 - 1】郡・郷 - 市町村変遷一覧表（江戸時代 / 明治初期 / 「明治の大合併」後 / 第二次大戦後 / 「昭和の大合併」後の現在）

Table showing the evolution of administrative divisions from the Edo period to the present. Columns include: 江戸時代(寛政12年), 明治4年の郡と郷, 明治44年市町村現況, 昭和2年市町村現況, 平成15年現在. Rows list various regions like 鹿児島, 大隅, 日向, 薩摩, 高城, 鹿屋, 伊佐, 本城, 出水, 始末, 桑原, 曾於, 鹿屋, 大隅, 日向, 薩摩, 高城, 鹿屋, 伊佐, 本城, 出水, 始末, 桑原, 曾於.

Table showing the evolution of administrative divisions from the Edo period to the present. Columns include: 江戸時代(寛政12年), 明治4年の郡と郷, 明治44年市町村現況, 昭和2年市町村現況, 平成15年現在. Rows list various regions like 曾於, 諸島, 肝属, 大隅, 鹿屋, 日向, 薩摩, 高城, 鹿屋, 伊佐, 本城, 出水, 始末, 桑原, 曾於.

＜表注および表の解説＞

各種参考文献より、江戸時代から現在までの郡・郷 - 市町村の比定を行ったものである。明確な情報が得られず厳密には同定できない地域もあったが、本論は行政区域の大きな流れを把握することに焦点をあてているため、多少の齟齬はご了承願いたい。例えば、市制町村制（「明治の大合併」）以前は伊佐郡、以後は薩摩郡に属し、現在は薩摩郡薩摩町に吸収された永野村は、表中の「江戸時代」「廃藩置県後」では空白となっている。これは、「明治の大合併」後に出現した永野村が、どの区域から離散したのか、正確な資料が得られなかったことによる。

また、表の解説も含め、現在の伊佐郡を例に行政区域の変遷を見ると、現伊佐郡は、「明治の大合併」以前の菱刈郡と伊佐郡の一部が合併して形成されたものである。さらに、市町村の変遷に関して、同郡の現大口市を例にあげると（表中、網掛け部参照）、江戸時代の大口市・山野郷・羽月郷、及び曾木郷の一部にその由来を遡ることができる。これらは、明治初期（「明治の大合併」以前）に牛山郷（及び太良郷の一部）に統合される。しかし、「明治の大合併」より、再び大口市・山野村・羽月村・西太良村に離散し、最終的にこの4村が合併して大口市を形成するに至る。

旧来の郷制を維持しようとする意見が残っていたなどに因る。この結果、85郷が1市114町村に改編された。この115市町村は、1町村当たりの平均戸数が1445戸であり、政府の掲げる方針に反し約3～5倍と大規模なものであった¹⁰⁾。

また、明治23年に施行された郡制に伴い、21郡は約半数の1市11郡に統合された。郡制は、地方自治制度の中では中途半端な位置付けであり、明治23年の制定から全国への定着まで10年余りの歳月を要したのみならず、大正12年には廃止されるに至っている。この当時の郡は、地方自治体というより市町村に対する国の監督出先機関の役であろう¹¹⁾。但し、律令時代から続いたわが国の郡は、現在も地理的名称に使われるのみならず、様々な場面で用いられ、行政圏域の一つとして確固たる地位を占めている。（詳しくは次章以降）

なお、明治末期から第二次大戦後（市町村合併促進法施行後）までは、鹿児島市の拡大、合併による川内市および鹿屋市の成立、分村による求名村の出現以外に行政区域の変更は行われなかった。

3-6 戦後の市町村合併計画(昭和期)【表-1】

民主主義と地方分権確立を期して、昭和28年の町村合併促進法を活用し、政府の指導の下、積極的に市町村合併が進められた時期である。

戦後、民主主義の導入に伴い、地方分権確立の要求に答えるため、昭和28年に市町村合併促進法が施行され、鹿児島県でも合併計画案が提示された。これは、3市41町65村(合計109)を10市35町9村(合計54)に再編成するものであった。しかし、各市町村の利害が絡み、現実には11市43町20村(合計74)までにしか合併編成は実現しなかった。この対立の根はかなり深く、財政的に安定した地区が合併を拒むケース、風俗習慣や文化などの違いによって反対するケース、住民感情として反感をもつケース等々、非常に錯綜した要因による¹²⁾。その後も合併統合された町村は5つしかない。この結果、平成15年現在では、12市57町合計69市町村を数えるに至った。

そして現在、「平成の大合併」という状況のもと、再度、市町村間や住民間の合併協議で、様々な利害関係や住民感情が浮き彫りになっている¹³⁾。

明治期から通してみると鹿児島県は、以上のような多々の事情により、概ね独自の意見を押し通し市町村の離合聚散を行っていった。特に、市制町村制施行において、明治政府の方針に反し、藩政時代の区域を基調とした比較的大規模な市町村を形成していき、さらに地方分権を目指した「昭和の大合併」においても、少数の市町村のみの合併に留まったため、藩政時代の行政区域割りが現在の行政区域に色濃く残っている¹⁴⁾。また、今日の行政区域、そして圏域は、前述したように、住民感情など様々ないわば混沌とした要因も絡み合い、形成されていったものといえる。その中で郡は、律令時代から深い歴史をもち、比較的安定した行政区域であった。そもそも当初は、生活エリアが交通の便からみても地形の起伏などによって限定されたため、郡もおおのずから地理的条件を強く反映し設定されたようである。すなわち、変化の少ない地理的条件を基調とした郡の行政区域は、生活圏域の基盤のひとつとして支障なく、現在まで多分に受け継がれている。

4. 施設・サービス圏域の特性

わが国の多種多様な施設やサービス提供のエリアは、各都道府県内にある程度の地区に分割することで、円滑な業務体制をつくっているが、各種施設・サービスの特性によってその分割区域は異なる。本章では、鹿児島県内の施設・サービス圏域を施設体系別に整理するとともに、前章で得られた結果をあわせて類型化し、鹿児島県における施設・サービス圏域の特性を求める。

4-1 調査分析手順

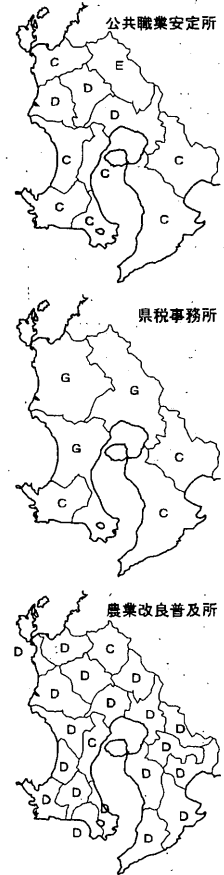
ここでは、①市町村区域を越え県内で閉じた広域的エリア分割が見られること、②地図上に明確なエリア境界線が引けること、を満たし、且つ正確な情報を入手できた施設・サー

ビスについて、国もしくは県の機関や法人機関、および私的機関などを想定でき得る限り、計49項目あげた。その中で、鹿児島県内では、内34項目が圏域が明確に同定された施設・サービスであり¹⁵⁾、これらの設定年数を調べるとともに、地図上に各施設・サービス項目の分割区域を落とすことで、圏域状況の把握と圏域数を施設体系別に整理した。(【表-2】参照。)例えば、国の機関である「公共職業安定所」の分割区域(すなわち圏域)は、昭和初期に設定され、県内11の圏域数で構成される。県の機関である「県税事務所」(昭和35年設定)、「農業改良普及所」(昭和55年設定)の圏域数は、それぞれ6、21である(【図-5】参照)。なお、本論では紙面の都合上、上記3施設の圏域構成図のみを示す。

また、本調査により、各施設・サービスの圏域設定状況に関して、国や県の機関の圏域は、各施設・サービスの業務体制によって規模の大小はあるものの、ほとんどが行政圏域を踏襲していること¹⁶⁾が確認できた。但し、一方で私的機関に関して、「宅配便(ヤマト運輸)」は、概ね市町村もしくはそれらが合併した圏域構成であったが、人口が集中する鹿児島市内では圏域が6分割されていた。すなわち、市町村による分割(および「商工会議所・商工会」の圏域)のみにとらわれず顧客数に対応したエリア分割といえ、サービスに支障

【表-2】施設・サービス項目と設定年数/圏域数(左)

機関	施設・サービス名	圏域設定年/圏域数		
		同定の有無	設定年/圏域数	
国の機関	社会保険(厚生年金)	有	S55 4	
	社会保険(国民年金)	有	S55 4	
	公共職業安定所	有	S初期 11	
	税務署	有	S31 9	
	郵便番号区域	有	不明 29	
	地方法務局	無		
	簡易裁判所	無		
	地方家庭裁判所	無		
	県の機関	県税事務所	有	S35 6
		福祉事務所	有	S28 19
保健所		有	S50 12	
農業改良普及所		有	S55 21	
養蚕指導所		有	S30 4	
家畜保健衛生所		有	S42 6	
土木事務所		有	S37 13	
公立高等学校学区		有	S58 10	
県議会議員選挙区		有	S55 20	
警察署		有	S47 22	
耕地事務所		有	S27 9	
水産改良普及所		有	S55 5	
農林事務所		有	S30 9	
商工労務事務所		無		
食肉衛生所		無		
漁港事務所		無		
医療圏		無		
児童相談所		無		
教育事務所		無		
地方垣根局	無			
中小企業労働安定所	無			
病畜虫防除所	無			
市町村機関	視聴覚テレビセンター	有	不明 17	
	消防組合	有	S40 17	
	ごみ焼却場	有	H3 24	
	し尿処理施設	有	S61 21	
	火葬場	有	H4 23	
法人機関	伝染病隔離病舎	有	H6 9	
	商工会議所・商工会	有	S35 73	
	医師会	有	不明 16	
私的機関	国民金融公庫	有	S58 2	
	J.A	有	H5 19	
	患者輸送タクシー	有	不明 4	
	NTT(市外局番)	有	不明 6	
	NTT営業所(便)	無		
	宅配便(ペリカン便)	無		
	宅配便(ヤマト運輸)	有	H5 27	
	西本願寺	有	不明 10	
	東本願寺	有	不明 6	
	青果物流通圏	有	不明 3	
九州電力	無			
総計		34	490	



※表中網掛け部分は、本調査では圏域が同定できなかった施設・サービス ※地図上のアルファベットについては次頁【表-3】を参照のこと

【図-5】施設・サービス項目の圏域構成図<例>(右)

がないように工夫されている。また、全6圏域を比較的自由に設定している「NTT(市外局番)」でも同様の要因が考えられる。さらに、国の機関である「郵便番号区域」でも、どの行政圏域にも一致しない圏域が例外的に多く見られた。これも集配サービス業務等の効率化を狙った分割方法であろう。但し、「JA」「医師会」「西本願寺」等では、それら設定要因は検証できなかったが、行政圏域に準じた圏域構成を示し、国や県などの機関ほどではないにしろ、私的機関の圏域においても行政圏域(特に市郡)を踏襲して設定されていることがわかった¹⁷⁾。

次に、前述の分析結果をあわせ、施設・サービス圏域が市町村・郡・市郡といった行政圏域を基準に設定されていると仮定すると、各種施設・サービス圏域形態は、大きく3類型(I~III)、10タイプ(A~J型)に分けることができる。それは、「I. 行政区域をそのまま適用した形態(A~C型)」、「II. 各行政区域単位を合併して設定された形態(D~G型)」、「III. 行政区域の影響が少ないとみなせる形態(H~J型)」である。(【表-3】参照。)

【表-3】行政区域を基準に類型した施設・サービス圏域の形態

施設・サービス圏域形態		各種圏域形態の内容	
I 行政区域適用	A 市町村区域型	現行制度において機能している最小の行政区域(市町村)を適用した形態	
	B 郡区域1型	明治から大正における郡制であった郡域から現在までに市制施行を行った市区域を除いた区域を適用した形態	
	C 市郡区域型	現在までに市制施行により市区域をまったく排していない郡区域を適用した形態	
II 行政区域合併	D 市町村区域合併型(市郡区域内部)	市町村区域を単位として、一市郡区域内部の隣接しあう市町村同士を複数合併した形態	
	E 市町村区域合併型(市郡境界線横断)	市町村区域を単位として、異なる市郡区域に所属する互いに隣接しあう市町村同士を複数合併した形態	
	F 郡区域合併型	郡区域1型を単位として郡区域1型同士で複数合併した形態	
	G 市郡区域合併型	市郡区域を単位として市郡区域同士を複数合併した形態	
III 行政区域の影響少	H 市郡区域内部	一市郡区域内部に位置し、行政区域の運用あるいは単位としての構成が全域にわたって見受けられず、その影響が少ないとみなせる形態	
	I その他(市郡区域内部)	一市郡区域内部に位置し、行政区域の運用あるいは単位としての構成が全域にわたって見受けられず、その影響が少ないとみなせる形態	
	J その他(市郡境界線横断)	複数の市郡区域にまたがって位置し、行政区域の運用あるいは単位としての構成が全域にわたって見受けられず、その影響が少ないとみなせる形態	

さらに、【表-3】をもとに、施設・サービス項目毎に見た各圏域の形態と、各形態に属する施設・サービス圏域数を示す。先に述べた「公共職業安定所」を例に対応させてみると、計11の圏域数のうち、7圏域がC型(市郡区域型、内「郡区域2型」:1、「郡市区域型」:6)、3圏域がD型(市郡区域合併型・市郡内)、1圏域がE型(市町村区域合併型・市郡横断)に属する。他の施設・サービスも同様の操作を行い、得られた結果が【表-4】である。

4-2 分析結果

以上の分析によって得られた【表-4】の結果は、以下の5項目にまとめられる。

1) A型(市町村区域型)に属する施設圏域が多い。但し、これは「商工会議所・商工会」のほとんどが市町村単位であるなど、偏った項目の施設圏域にみられる特徴であり、また市町村区域自体がもともと区域数が多いことによる。よって、一概にA型が施設・サービス圏域一般において、そのまま適用され易いとはいえない。

2) C型(市郡区域型)とG型(市郡区域合併型)をあわせて見ると、このどちらかの形態に類する施設・サービス圏域を設定していない項目は、「商工会議所・商工会」「郵便番号区域」「水産業改良普及所」「火葬場」のみである。このC・G型両形態のいずれかに属する施設・サービス圏域を設定している項目は、他の形態と比べて比較的多い。(C型+G型=23.2%)

すなわち、施設・サービス圏域が、一般的に郡を基準とした形態をとっていることのあらわれであり、施設・サービスの内容によって圏域の構成が、郡の適用や合併を用いて決定されていると思われる。

【表-4】施設・サービス項目毎に見た各圏域の形態と各形態に属する施設・サービス圏域数

施設区域形態	行政区域適用										行政区域合併						行政区域の影響少						
	A 市町村区域型		B 郡区域1型		C 市郡区域型		D 市郡内		E 市郡横断		F 郡区域合併型		G 市郡区域合併型		H 市区域分割型		I 市郡内		J 市郡横断				
	圏域数	%	圏域数	%	圏域数	%	圏域数	%	圏域数	%	圏域数	%	圏域数	%	圏域数	%	圏域数	%	圏域数	%			
国の機関	社会保険(厚生年金)	4	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	25.0	0	0.0	1	25.0	0	0.0	0	0.0	2	50.0		
	社会保険(国民年金)	4	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	50.0	0	0.0	2	50.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
	公共職業安定所	11	0.0	0	0.0	1	9.1	6	54.5	3	27.3	1	9.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
	税務署	9	0.0	0	0.0	1	11.1	7	77.8	0	0.0	0	0.0	1	11.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
	郵便番号区域	29	1	3.5	0	0.0	0	0.0	5	17.2	1	3.5	0	0.0	0	0.0	8	27.6	7	24.1	7	24.1	
	県庁事務所	6	0.0	0	0.0	1	16.7	2	33.3	0	0.0	0	0.0	3	50.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
	福祉事務所	19	12	63.1	3	15.8	1	5.3	0	0.0	0	0.0	3	15.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
	保健所	12	1	8.3	0	0.0	1	8.3	6	50.0	3	25.0	1	8.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
	農業改良普及所	21	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	9.5	19	90.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
	養蚕指導所	4	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
	家畜保健衛生所	6	0	0.0	0	0.0	1	16.7	1	16.7	0	0.0	0	0.0	4	66.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
	土木事務所	13	0.0	0	0.0	1	7.7	6	46.2	6	46.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
	公立高等学校学区	10	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	40.0	0	0.0	6	60.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
	県議会議員選挙区	20	9	45.0	6	30.0	1	5.0	2	10.0	2	10.0	0	0.0	0	0.0	3	15.0	0	0.0	0	0.0	
警察署	22	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	9.1	16	72.7	1	4.5	0	0.0	0	0.0	1	4.5	2	9.1		
耕地事務所	9	0.0	0	0.0	1	11.1	7	77.7	0	0.0	0	0.0	1	11.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0			
水産業改良普及所	5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	20.0	4	80.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
農林事務所	9	0.0	0	0.0	1	11.1	8	88.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0			
視聴覚ラジオセンター	17	5	29.4	0	0.0	0	0.0	3	17.7	9	52.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
消防組合	17	3	17.6	0	0.0	1	5.9	1	5.9	10	58.8	2	11.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
ごみ焼却場	24	12	50.0	0	0.0	0	0.0	2	8.3	8	33.4	2	8.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
1次処理施設	21	4	19.0	0	0.0	0	0.0	1	4.8	14	66.7	2	9.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
火葬場	23	6	26.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	11	47.8	6	26.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
仮病院(臨時病舎)	9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	22.2	4	44.4	2	22.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	11.1		
法人機関	商工会議所・商工会	73	69	94.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	5.5	0	0.0	0	0.0	
	医師会	16	3	18.8	2	12.5	0	0.0	4	25.0	6	37.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
国民金融公庫	2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
私的機関	JA	19	8	42.1	0	0.0	0	0.0	6	31.6	5	26.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
	患者輸送タクシー	4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	25.0	0	0.0	0	0.0	1	25.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
	NTT(市外局番)	6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	50.0	0	0.0	1	16.7	0	0.0	0	0.0	2	33.3	
	宅配便(ヤマト運輸)	27	3	11.1	1	3.7	0	0.0	1	3.7	13	48.1	2	7.4	0	0.0	6	22.2	0	0.0	1	3.7	
	西本願寺	10	0.0	0	0.0	1	10.0	4	40.0	2	20.0	3	30.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
	東本願寺	6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	16.7	0	0.0	1	16.7	0	0.0	2	33.3	0	0.0	2	33.3	
青果物流通圏	3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	66.7	0	0.0	1	33.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
総計(34項目)	490	136	27.8	12	2.4	12	2.4	79	16.1	137	28.0	44	9.0	3	0.6	23	4.7	19	3.9	9	1.8	15	3.1
						A, B, C小計 240圏域/49.0%				D, E, F, G小計 207圏域/42.3%				H, I, J小計 43圏域/8.7%									

- 3) 前項2)に加え、C型(市郡区域型)に比べてB型(郡区域1型)、G型(市郡区域合併型)に比べてF型(郡区域合併型)に属する施設・サービス圏域が少ない。特にF型に属する施設・サービス圏域は、「福祉事務所」にごくわずか設定されているだけである。

これは、旧郡から市を分離した圏域(現在の住所表記でいう鹿児島県〇〇郡)を構成する形態よりも、旧郡の区域(「明治の大合併」以前の市を含めた郡)で圏域を構成する形態が、各施設・サービス圏域設定に対して強く関係していることを示している。

- 4) D・E型(市町村区域合併型)に属する施設・サービス圏域が、10形態中最も高い値を示している(D型+E型=37.0%)。中でも「農業改良普及所」や「警察署」では、この形態に属する圏域がほとんどである。また、「し尿処理施設」や「消防組合」などの市町村機関の施設に関しても、半数前後の割合を示している。

さらに、市町村区域合併型(D・E型)の中で割合を見た場合、D型(市郡内)が、E型(市郡横断)に比べ明らかに多く、E型が低い値を示したことから、市郡を横断した施設・サービス圏域が成立し難いことがわかる(D型=28.0%、E型=9.0%)。

- 5) 「Ⅰ. 行政圏域をそのまま適用した形態」であるA～C型(計49.0%)と、「Ⅱ. 各行政区域単位を合併して設定された形態」であるD～G型(計42.3%)をあわせると、全体の9割以上であり、行政圏域が施設・サービス圏域の設定に多大な影響を及ぼしていることがわかる。なお、「Ⅲ. 行政圏域の影響が少ないとみなせる形態」であるH～J型(計8.7%)の中では、「郵便番号区域」が高い値を示した。

5. 行政圏域の歴史の変遷と施設・サービス圏域の関係

行政区域の中には古くから現在に至るまでその形態が安定し、変化のないものがある。ここで述べる旧行政区域とは、過去存在し、現在は消失してしまったものを指す。

旧行政区域と一致する施設・サービス圏域をもつ形態は、D型(市町村区域合併型)とH型(市区域分割型)であった¹⁸⁾。これらに該当するものは、明らかに旧郡・旧村の形態を施設・サービス圏域に適用している。このように、現在は消失してしまった旧行政区域でさえも施設・サービス圏域に影響を与えている。

さらに、郡の区域は、3章【表-1】からもわかるように、歴史的に見ても安定していたうえに、大正12年に郡制が廃止された後もその枠組みが残っていること、また市制町村制が公布された明治22年以降、市町村の離合聚散が、郡の区域内部で頻繁に行われており、郡の境界線を越えて行われた離合聚散はほとんどないことが明らかになった。

以上より、生活の基盤といえる地域が、郡の内部において形成されてきたということが窺える。つまり、市町村の離合聚散をめぐる様々な住民レベルの問題を取り上げてみても、

それは郡内部の住民達の問題であり、解決策もその住民による対話の中から生まれるものであったといえよう。一方で、市町村の離合聚散が郡の境界線を横断して行われていなかったために、郡内部の住民が郡外部の住民とコミュニケーションを図る機会を持ち得なかったと思われる。これは、現在進行中の「平成の大合併」でも幾つかの町村が郡の区域枠を越えて合併しようとする試みがなされており、その中で「郡を横断している」ことが合併の際の大きな議論になっていることから窺える¹⁹⁾。

前章で明らかになったように、C型(市郡区域型)に属する施設・サービス圏域が多く、郡の区域枠を越えた市町村で圏域を構成する形態、すなわちE型(市町村合併区域型・市郡境界横断)、J型(その他・市郡境界横断)に属する施設・サービス圏域が少ない。これは、上記のような理由が背景にあると推測できる。

また、今回調査を行った34項目の施設・サービス圏域には、郡制が敷かれていた大正12年以前に設定されたものはなく、全て戦後に設定されている。つまり、郡の区域枠が地方行政制度として何の権限も持たない今日においても、郡の区域を適用したり合併して、或いは旧郡の枠組みの中で、多くの施設・サービス圏域が設定されている。これは上記のように、圏域が設定されてもそこに不都合が生じない、ある一つのまとまった、聚合した生活の基盤といえる地域が、郡の区域内部において形成されてきたことに潜在的な要因を辿ることができよう²⁰⁾。

6. まとめと今後の展望

以上、鹿児島県を対象に歴史の変遷から見た行政圏域と施設・サービス圏域の関係を概観してきた。この結果、施設・サービス圏域を視座とした生活圏域は、地理的・経済的要因が歴史に裏打ちされながら、行政圏域によって重層的に構成されていることを明らかにすることができた。特に、郡(および市を含んだ市郡)という区域は、各種施設・サービス圏域の外輪として大きな役割を果たしていた。

さらに、生活圏としての市町村同士の結びつきを捉えるには、動的な指標のため有効であると、従来活用されてきた通勤通学圏だけでなく、本論で行ったように、多くの施設・サービス圏域を分析することによって、より生活の実態を反映することも可能であろう。

また、市町村同士は非常に結びつきやすいものと、めったに結びつかないものがあり、市町村同士に様々な類聚の度合いが存在するであろうことも本論で得られた新しい知見である。以上のような新しい知見は、本論の続編となるべく「施設・サービス圏域と市町村の類聚性に関する研究」として、今後展開する予定である。

<謝辞>

本研究にあたり、上大迫真一・梅崎照城・田中均・中山正裕・高附剛生・坂井康浩・関屋修・川西瑠美らの諸氏、鹿児島県および各施設・サービスの関係各位の皆様から多大な協力を頂いた。ここに記して謝意を表します。

< 注釈 >

- 1) 「生活圏域」とは、歴史・文化などを含めた人間生活におけるまとまり・集合の動的な広がりを目指し、行動圏や意識圏を含む。
- 2) 「行政圏域」とは、市・町・村の「行政区域」が幾つかに分割されたり、幾つかあつまりて何らかの地域空間を形成し、実態としての生活空間が設定されたものと定義する。さらに、行政区域としては大正12年に廃止されたが、現在も地理的名称として残る「郡」の単位も行政圏域の一つに分類する。
なお、「行政区域」とは、現在の自治法で定める、市・町・村に区域割りされた地理的広がりを目指し、大和朝廷成立以降の各時代ごとの区域割りも「行政区域」、場合により「旧行政区域」と定義する。
- 3) 「施設・サービス圏域」とは、現存する施設の利用範囲やサービスの供給範囲などの広がりをも静的に設定できるものを指す。本論は、「施設・サービス圏域」が住民の生活に多大な影響を及ぼすものと認め、これを「生活圏域」と見なして論をすすめる。
- 4) 地域施設計画において、利用圏域および計画圏域をどのように設定するか、という研究が本格的に始まったのは、千里ニュータウン計画を端緒とするニュータウン計画であった。その後研究は施設の種類の別、教育・図書館などの文化コミュニティ施設、商業施設、医療施設に広がり、近年では高齢者福祉施設などでも、研究成果が蓄積されつつある。これらの研究方法は、既存施設の利用実態を調査し、利用圏域に対する知見を転写することによって、計画圏域を設定しようとするものであった。しかし、実際に公的施設や公的許認可が必要な施設が設置される段階になると、設定される圏域は、行政圏域となってしまうがちである。
- 5) 市町村合併特例法は、昭和40年に定められ、市町村が合併する際の手続き、財政的な特例措置などについて記されたもので、幾度の延長・改正が行われた。結果的に財政的な特別措置が受けられる期限を定め(2005年)、それに向け2004年現在、全国の各市町村が合併協議をすすめている。
- 6) 例えば近年では、中井らが図書館を対象に3篇、「疎住地の地域施設の設置計画に関する研究」として、利用圏域について綿密な調査分析を行っている。また、坂口らの論文も、劇場・ホールの利用圏域研究として有用性が高い。他の類似研究として、市町村合併に着目して、市町村合併と都市構造および各種施設立地の因果関係を求めた、佐保肇・福田雅仁らの諸論文があげられる(参考文献を参照)。
- 7) 鹿児島県内には、南北600kmにわたる広大な県域に、27の有人離島を有しているが、これら離島は地理的な制約が大きく、行政圏域や施設・サービス圏域が固定化されやすいため、研究の対象から除外する。
- 8) 外城制度とは、幕府の制であった「一国一城」ではなく、46529戸と全国一の膨大な士族人口(全国二位の東京で士族人口29576戸)を扶持するために、藩主居館である鶴丸城のほかに、藩内に100以上の外城をおいたものである。外城といっても城郭はなく、地頭仮屋を設け、その周辺に「麓」という武家集落をつくって、その地域の軍事・行政を管轄するしくみであった。現在でも、「麓」集落は、鹿児島県の集落形成に多大な影響を及ぼしている。
- 9) 薩摩・大隈・日向(現鹿児島・宮崎県)には、「院」という地名が多い。院とは役所という意味で、倉院とは倉庫の事務を管掌する役所であり、郡家の出先機関として、百姓からの納貢の便宜のために郷ごとに倉院を建てるものであった。しかし、郡内の適当な地に倉院を建てて租税の出納を管理するようになると、いつしか院司、はては郡司と称する者があらわれ、郡家と同等の地位を占めるようになった。今日の「祁答院町」や「伊集院町」という名称は、この当時の名残である。
- 10) 谷山村の22,000人、額娃村の18,000人という当時の町村別人口が代表例である。一方で、当時の大分県は、1町村当たりの平均戸数が555戸でまとまり、これから見ても鹿児島県の町村区域が大規模なまま構成されたことがわかる。
- 11) 当時の郡は、町村の監督官庁であり県の指揮下にあったが、市のような課税権は持っていなかった。
- 12) 例えば、当時始良郡溝辺町は、加治木町に対して古い伝統的な反感があり、自立を主張した。日置郡松元町は、東市来町との合併に関して、交通の便が悪いことや人情風俗習慣文化経済面において趣を異にすることで反対した。また、住民感情として合併を拒むケースも多々であった。
- 13) 例えば、肝属郡串良町は、財政的な問題から合併協議会を組む他の町と対立し、鹿屋市の属する地区との合併を望んでいる。始良郡隼人町は、住民サービスの低下を招くとして合併に反対しているが、これには隣接する国分市との長年の相克も見え隠れしている。なお、これらの情報は、鹿児島県の地方有力紙『南日本新聞』2003年～などから、鹿児島県の市町村合併に関する情報を抜き取り、整理した結果による。(2004年3月現在)

- 14) 本論と同等の分析を行った大分県では、鹿児島県と異なった分析結果が得られた。大分県は、明治期に政府から提示された町村の人口規模基準を優先して小規模市町村を設けたため、戦後の市町村合併時には強引な合併を余儀なくされた。いずれにせよ、大分県は時の政府案に従わず、翻弄されがちであった。
- 15) 【表-2】における「同定の有無」が、これに該当する。例えば、同じ私的機関である「宅配便」において、ヤマト運輸は「有」、ペリカン便は「無」としている。これは、本調査においてペリカン便では圏域が明確に同定できなかったことによる。
- 16) 法等によって行政圏域を基盤にエリア区分を定める施設・サービスが多々見られた。例えば、「商工会議所・商工会」に関して、商工会議所法第八条、商工会法第七条にて、商工会議所および商工会は、基本的に重複せず市町村の一つ、もしくは商工業の状況に応じて隣接する市町村をあわせたものとするできると定められている。本論では、これらも施設・サービス圏域の現状の一部と捉える。
- 17) 「東本願寺」および「西本願寺」の圏域は、各教区「〇〇組」と呼ばれ、代表者を選出する際などに用いる便宜的な教区である。両圏域にさほど重なりはみられないものの、どちらとも基本的に市郡を単位に圏域が構成されている。但し、「東本願寺」の圏域では三分の一(2/6圏域)が行政圏域にさほど影響を受けず設定され、私見に留まるが明治期以前の行政圏域を踏襲している可能性を持つ。
- 18) 旧行政区域と形態が一致する施設・サービス圏域を一部設定している施設・サービス項目は、計9項目であった。例えば「警察署」圏域の一部、「宮之城町+祁答院町+鶴田町+薩摩町」は、D型に属し、これは旧南伊佐郡と一致する。
- 19) 現在、鹿児島県内では、喜入町や輝北町などが郡を越えた法定合併協議会を設置しているが、郡境越え合併の長短について幾度の協議が行われていた。さらに串木野市は、以前郡境越えの枠組みで合併を試みていたが、生活・経済圏の関係が浅いなどの理由より、同郡内の市来町との合併を望んでいる。(2004年2月現在)
- 20) 一方で大分県は、先に述べたように、明治期以降ほぼ政府の方針通りに、ことさら郡の区域内部で離合聚散を繰り返してきたため、行政区域の変動が極めて少なかった郡の区域を温存した施設・サービス圏域を、画一的に設定する傾向であることがわかった。

< 主な参考文献 >

- 1) 佐々木信夫：市町村合併、ちくま新書、2002
- 2) 武光誠：県民性の日本地図、文藝春秋、2001
- 3) 高松光彦：九州の精神的風土、葦書房、1992
- 4) 平田信芳：地名が語る鹿児島県の歴史、かごしま文庫、1997
- 5) 面高正俊、四本健光編著：かごしま郷土の歴史と物語、鹿児島県中学校社会科研究会、1991(復刻)
- 6) 山崎謹哉：地域の地理学、古今書院、1982
- 7) 原口虎雄：鹿児島県の歴史、山川出版社、1974
- 8) 玉置豊次郎：日本都市成立史、理工学社、1974
- 9) 鹿児島県総務部参事室編：鹿児島県市町村変遷史、鹿児島県、1967
- 10) 南日本新聞社：南日本新聞2003～
- 11) 中井孝幸、今井正次：地方都市における図書館の利用圏域の二重構造—疎住地の地域施設の設置計画に関する研究1—、日本建築学会計画系論文集、第482号、pp75—84、1996.4
- 12) 中井孝幸、今井正次：地方都市における施設サービス水準と図書館の利用圏域構造—疎住地の地域施設の設置計画に関する研究2—、日本建築学会計画系論文集、第508号、pp75—82、1998.6
- 13) 中井孝幸、今井正次：地域蔵書割合と利用者属性からみた図書館圏域構造—疎住地の地域施設の設置計画に関する研究3—、日本建築学会計画系論文集、第529号、pp141—146、2000.3
- 14) 坂口大洋、小野田泰明、菅野實：大都市近郊に立地する公共ホールの利用圏域とその形成要因—N市文化会館の事例を通して—、日本建築学会計画系論文集、第541号、pp87—92、2001.3
- 15) 佐保肇、福田雅仁：市町村合併と都市の構造的向及び施設立地に関する研究(1)—合併のパターンと構造的向—、日本建築学会学術講演梗概集F-1分冊、pp557—558、1999.9
- 16) 佐保肇、福田雅仁：市町村合併と都市の構造的向及び施設立地に関する研究(2)—合併のパターンと構造的向—、日本建築学会学術講演梗概集F-1分冊、pp559—560、1999.9

(2004年4月7日原稿受理、2004年8月18日採用決定)