

# 都市合併の類型化と合併以降の都市の発展動向

片柳 勉\*

キーワード：合併行政 都市合併 多核型都市 類型化 人口集中地区 市役所

## I はじめに

### 1. 研究の背景

わが国では、1889年の市制町村制の施行以降、一貫して市町村合併が推進されてきた。これにより市町村の数は大幅に減少し、逆にその区域は著しく広大なものとなった。合併により面積を拡大した自治体は、区域内に様々な問題を抱えることになった。一つの中心地を核として合併を行った自治体では、中心部と周辺部との地域格差が問題となる場合が多かったが、合併により複数の中心市街地を有するに至った多核型の都市では、それに加えて、拮抗した中心地の利害の対立など、多核型都市に特有の問題が生じるようになった。行政は、旧自治体間のバランスを考慮しながら諸施策を展開していくことを強く求められてきたといえよう。

ところで、都市の変容は都市計画の策定と実行、民間資本の開発や住民運動などのさまざまな活動の結果としてとらえることができる。行政側がどのような都市の将来像を描き、それに対して民間資本や地域住民がどのような動向を示してきたか、三者の相互関係のなかで都市の変容をとらえる必要がある。以上の観点から合併後の都市をみた場合、一つの中心市街地を有する単核型都市では、行政をはじめ民間資本、地域住民の関心は一中心地とその周辺に集まりやすいのに対し、複数の中心市街地を有する多核型都市では、三者の関心が分散すると考えられる。特に、複数の都市が合併して誕生した多核型都市では、利害の異なる旧自治体や住民間の確執が都市計画や開発等を通して都市構造に反映すると考えられる。

したがって、合併によって誕生した多核型都市を対象に合併以降の都市の変容実態を明らかにすることは、都市整備を進めていくうえで、また今後市町村合併を進めていく際の課題を検討するうえで不可欠であるといえよう。

### 2. 従来の研究

市町村の合併と地域の変容に関しては、地理学でも早くから注目されてきたものであり、これまでに多くの研究成果をみることができる。合併自治体の分類を試みた研究では、藤岡(1961)は、1953年の町村合併促進法施行後の合併自治体を、合併の母体、歴史的核の有無を指標として12に分類し、そのなかに多核型の自治体が誕生したことを示した。また林(1961, 1974)は、複数の都市による合併の必要性について述べるとともに広域都市の私案を提示し、都市同士の合併による広域化の方向を示した。山崎(1991)は、福島県の中通りにおける合併をとり上げ、中心町村を核とする合併の促進という形で、基本的に政府の示した枠組みのなかで展開してきたとした。

合併以降の都市計画と都市構造の関連に着目した研究では、片柳(1997)は上越市を事例として、合併の対等性が二極構造の解消を目的とした政策を生み、結果的に既存の中心市街地間に新市街地が建設されたとした。また、南陽市では二極構造解消を目的とした都市計画そのものが地域の事情によって変更を余儀なくされたとした(片柳 1998)。さらに、佐久市と富士市を事例として研究を進め、合併にともなう都市変容の在り方の一般化を進めようとした(片柳 1999, 2000)。

合併による市町村の再編については、行財政学の分野で多くの研究実績があり、合併の分類を試みたものも多い。横道ほか(1993a, 1993b)は、市町村の組合せ、都市の性格、都市の人口規模、周辺自治体の流出入率、都市の発展段階、歴史的同一性、合併規模、合併回数などの八つの指標を用いて、1961年以降に行われた市町村合併の分類を試みた。また、市町村の自主的合併の推進方策等に関する調査研究委員会(1995)は、1965年以降になされた合併を合併関係市町村の規模別、合併時の状況別、合併の目的別の3類型15タイプに分類した。

\*立正大学 地球環境科学部地理学科

佐々木(1997)は、市町村合併のパターンを、新制度導入型と広域圏連携型の2類型6タイプに分類した。しかし、これら3件の分類では空間的な指標は用いられていない。

事例研究としては、福武ら(1958)は、戦後の町村合併期に誕生した静岡県湖西市(現湖西市)において総合的な研究を行い、そのなかで合併後に商工業の中心である旧町の中心地に重点的に公共投資がなされていたことを指摘した。このほか、いわき市を対象に広域合併と住民の関心について述べ、住民不在の広域合併によって行政と住民の距離が拡大し、コミュニケーションが希薄化していると指摘したもの(土岐 1978)、同じくいわき市における行政組織の形式と構造の変化に焦点を合わせ、新市の一体性を形成しようとする動きが本庁への事務権限の集中を進行させたとしたもの(新藤 1978)、北九州市が成立するまでの過程を、合併論や合併運動に関する未刊行の文献資料等を用いて詳細に分析した研究(徳本 1991)などがある。

以上の行政学分野での研究は、住民と行政の関係、地方自治行政の効率化や地方財政における公共投資の配分について論じたものであり、旧中心地への事務権限の集中や重点的投資が地域にどのように影響しているかなど、地理学が関心を抱く地域の空間的変容については触れていない。

### 3. 研究の目的と方法

本稿の目的は、これまで行われた都市同士の合併(以下、都市合併とする)を、空間的指標を用いて類型化するとともに各類型ごとに都市の発展動向を明らかにすることにある。

方法としては、はじめに合併行政と都市合併の動向を概観したうえで、都市合併に関係した旧市の合併直前における人口および人口集中地区(以下、DIDとする)人口の規模、中心地間の距離、DIDの接続の有無から都市合併の類型化を行った。合併の類型化を行うのは、合併形態の差異が合併後の都市構造の変化に影響を及ぼすと考えたからである。次に、各類型ごとに合併後のDIDの拡大状況、市役所の立地移動から都市の発展動向を分析した。文献資料として各市町村史、合併関係資料によったほか、DID統計、新旧地形図を利用した。

なお、都市合併を分析対象としたのは、合併により同一行政区域内に中心性の強い複数の市街地を有することとなり、合併以降の都市の変容を分析するには好適であると考えた。

## II わが国における都市合併の動向とその類型化

### 1. 合併に対する行政施策の概要と都市合併の動向

第2次大戦後の町村合併特例法に始まる町村合併の実態については、各都道府県でまとめられた町村合併誌に詳しいが、以下にその概略を述べることにする。

戦後復興期にあった1950年当時、わが国には10,414に及ぶ市町村が存在していた。しかしこれらの自治体の多くは財政基盤が脆弱であり、急速に拡大していく行政への需要に対応できるものではなかった。そこで町村を広域化することによって行財政力を強化することが望まれ、1953年に町村合併促進法が公布された(藤田 1974)。この法律の施行を契機として町村の合併が急速に進み、全国市町村の数は1955年には4,813にまで減少した。また、これにより同法で市の要件とされていた人口3万人を超える自治体が急増し、市の数も248から491へとほぼ倍増した。さらに、1956年6月に新市町村建設促進法が制定されたことにより、同年9月には市町村数は3,975にまで減少した<sup>1)</sup>。

次に、都市合併の動向と合併に対する主要な行政施策をみることにする(第1表)。都市合併は1945年以前に2件みることができる。その最初のもは、1931年の京都市と伏見市の合併であり、もう一つは1943年に実施された舞鶴市と東舞鶴市の合併であった。第2次大戦後には1946年に姫路市と飾磨市の合併があったほか、米軍の占領下にあった沖縄では、那覇市の過密化と周辺部の都市との一体的整備を目的として、1954年に首里市との、1957年には真和志市との二度にわたる合併が実施された。しかし、都市合併が盛んになるのは1960年代以降であった。

1960年代に入り高度経済成長が進むなか、地域開発や都市開発が進展し、また住民の生活圏が広がるなど、複数の都市にまたがる広域行政の必要性が目立つところとなった。しかし、それまでの町村合併促進法と新市町村建設促進法は町村の合併を対象としたものであったため、新たに市の合併を含む市町村合併に対応する必要がでてきた。なかでも北九州地区では、第2次大戦後、国内における相対的地位の低下が目立ちはじめ、その現状を打開するために門司、小倉、若松、八幡、戸畑の5市による合併が求められた<sup>2)</sup>。こうしたなか1962年に市の合併の特例に関する法律が施行された<sup>3)</sup>。これは二つ以上の市または二つ以上の市と一つ以上の市町村による合併を推進するための法律であった。これを受けて、1963年に先の5市が対等合併し北九州市が誕生した。

第1表 都市合併と合併に対する施策等の動向

年	事項
1889	市制町村制施行
1923	郡制廃止
1931	京都市と伏見市(他3町23村)が合併
1943	舞鶴市と東舞鶴市が合併
1946	姫路市と飾磨市(他3町3村)が合併
1947	地方自治法施行
1953	町村合併促進法施行
1954	那覇市と首里市(他1村)が合併
1956	新市町村建設促進法施行 町村合併促進法失効
1957	那覇市と真和志市が合併
1961	新市町村建設促進法一部失効
1962	市の合併の特例に関する法律施行 新産業都市建設促進法施行
1963	北九州市が誕生 名古屋市と守山市が合併 大分市と鶴崎市(他3町1村)が合併★
1964	工業整備特別地域整備促進法施行
1965	市町村の合併の特例に関する法律施行
1966	福山市と松永市が合併▼ いわき市が誕生★ 長野市と篠ノ井市(他3町3村)が合併 富士市と吉原市(他1町)が合併▼
1967	東大阪市が誕生 倉敷市・児島市・玉島市が合併★ 鹿児島市と谷山市が合併
1969	岡山市と西大寺市が合併★
1971	上越市が誕生
1972	沖縄復帰
1973	函館市と亀田市が合併
1975	市町村の合併の特例に関する法律の一部改正
1985	市町村の合併の特例に関する法律の一部改正
1988	仙台市と泉市(他1町)が合併
1991	第3次行革審で市町村の再編を検討
1994	ひたちなか市が誕生
1995	市町村の合併の特例に関する法律の一部改正

★は新産業都市, ▼は工業整備特別地域を表わす。  
全国市町村要覧等より作成

1962年に施行された新産業都市建設促進法、1964年施行の工業整備特別地域整備促進法においても市町村合併の規定が盛り込まれ、特例的措置条件をつけた合併の促進が進められた。また、1965年には市町村の合併の特例に関する法律(以下、合併特例法)が施行された。この法律には市町村一般についての特例措置が設けられ、従来の合併に関する法律の整理統合が行われた。この時期、新産業都市の指定を受けたものでは、大分地区で大分市と鶴崎市が周辺町村を含めて1963年に合併したほか、1966年に常磐郡山地区で5市4町5村の合併によるいわき市が誕生し、岡山県南地区でも、1967年に倉敷、児島、玉島の3市による合併、1969年に岡山市と西大寺市との合併があった。また、工業整備特別

地域の指定を受けたものでは、1966年に備後地区で福山市と松永市が合併し、同年、東駿河湾地区でも富士市と吉原市を中心とした2市1町の合併が行われた。

1970年代に入ると、都市合併の件数は著しく減少し、1971年に高田市と直江津市の合併により上越市が誕生したほか、1973年に函館市と亀田市の合併がみられたにすぎない。1976年以降は市町村合併自体が行われることが少なくなった。都市合併も、1988年に政令指定都市入りを目指した仙台市への泉市の編入合併、港湾の一体的開発を目的とした1994年の勝田市と那珂湊市の合併によるひたちなか市の誕生がみられるのみである。

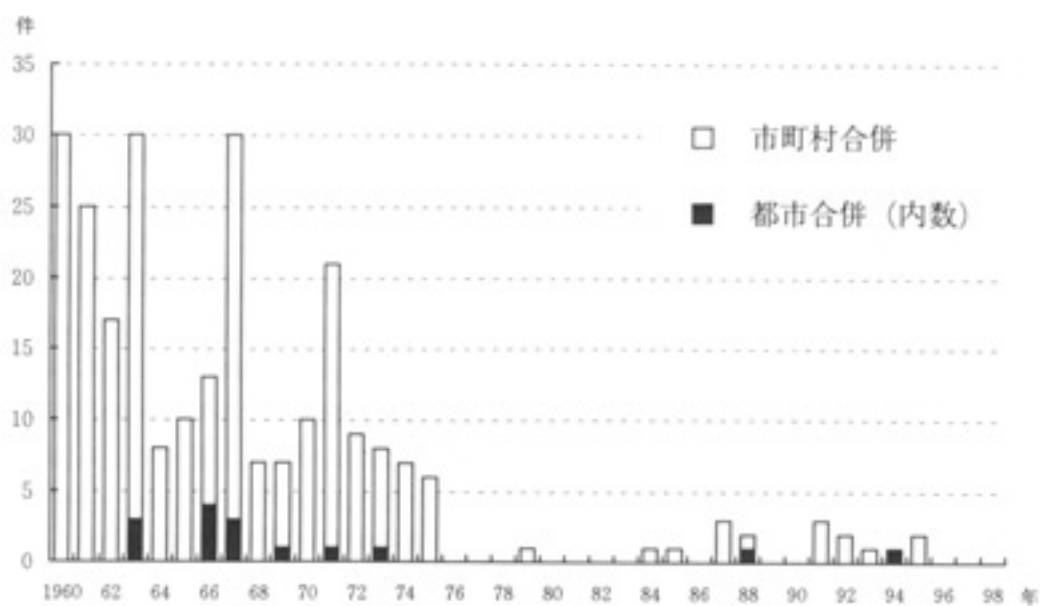
これまでの都市合併を年代別にみると、1930年代に1件、40年代に2件、50年代に2件、60年代に11件、70年代に2件、そして80年代と90年代にそれぞれ1件となっている。件数では1960年代での合併が圧倒的に多く、63年、66年、67年に集中している(第1図)。この時期は市の合併の特例に関する法律と現行の合併特例法が施行された直後であり、中央政府により合併が積極的に推進された時期に重なる。第2図は都市合併を行った都市の位置を示したもので、これによると、臨海部に位置する都市が多いことがわかる。これは全国総合開発計画のもと、工業開発を目的とした市町村合併が、太平洋および瀬戸内海沿岸の地域を中心に積極的に推進され、そうした動きに自治体側が応じていった結果であった。しかし国や自治体主導により合併が行われた場合、舞鶴市やいわき市のように合併後に住民側から分市運動が起こった例もみられ、行政と住民との間にしこりを残したところもあった<sup>2)</sup>。

合併の過程で、あるいは合併後にみられた旧自治体間や行政・住民間の確執は、その後の都市計画や都市の形成に大きな影響を与えてきたと推測できる。また、ほぼ同規模の自治体が一体となる合体合併、一自治体より小規模な自治体を吸収する編入合併などの合併形態も、都市計画と都市の発展動向に影響を及ぼすものと考えられる。そこで次節以降では、都市合併の分類を試み、さらに各類型ごとの都市の発展動向を分析した。

## 2. 都市合併の類型化

### 1) 分類の方法

最初の都市合併であった1931年の京都市と伏見市の合併以降、1994年の勝田市と那珂湊市の合併までに都市合併は20件、19市を数え、合併に関係した都市は45市にのぼった(第2表)。はじめに、20件の合併につい



第1図 合併件数の推移 (1960年以降)  
全国市町村要覧より作成



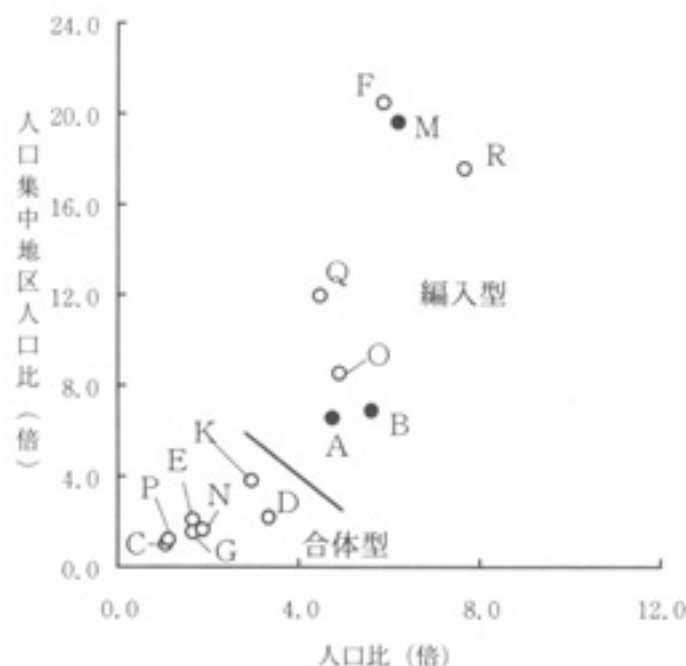
第2図 都市合併を行った都市の位置  
合併を伴わない新産業都市と工業整備特別地域は含まない。  
全国市町村要覧より作成

第2表 都市合併一覧(1931年以降)

記号	都市名	合併年	手続	関係市町村数 (その後の合併)	旧市名	1998年10月1日現在	
						人口 合併直前	D10人口 合併直前
A	函館	1973	編入	2市	函館 亀田	241,663 50,623	227,815 35,399
B	仙台	1988	編入	2市1町	仙台 泉	700,254 124,216	631,111 92,089
C	いわき	1966	新設	5市4町5村	平 磐城 勿来 常磐 内郷	70,921 64,899 46,731 40,671 35,242	34,837 37,564 5,237 24,720 15,643
D	ひたちなか	1994	新設	2市	勝田 那珂湊	109,825 32,577	41,430 18,799
E	上越	1971	新設	2市	高田 直江津	75,053 45,357	46,228 23,015
F	長野	1966	新設	2市3町3村	長野 篠ノ井	172,836 29,340	108,572 5,327
G	富士	1966	新設	2市1町	吉原 富士	90,224 53,247	33,116 22,328
H	名古屋	1963	編入	2市 (3町)	名古屋 守山	1,591,935 58,798	1,465,237 29,984
I	京都	1931	編入	2市3町23村 (1町15村)	京都 伏見	765,142 31,541	- -
J	舞鶴	1943	新設	2市 (1町)	舞鶴 東舞鶴	29,903 49,810	- -
K	東大阪	1967	新設	3市	布施 枚岡 河内	271,704 79,524 91,853	259,210 62,882 68,151
L	姫路	1946	新設	2市3町3村 (3町6村)	姫路 磨	104,259 35,061	- -
M	岡山	1969	編入	2市 (7町3村)	岡山 西大寺	291,825 46,868	188,905 9,672
N	倉敷	1967	新設	3市 (1町1村)	倉敷 児島 玉島	144,461 77,420 53,455	54,007 34,394 8,418
O	福山	1966	新設	2市 (3町)	福山 松永	170,158 34,610	86,194 10,198
P	北九州	1963	新設	5市	門司 小倉 若松 八幡 戸畑	152,081 286,474 106,975 332,163 108,708	128,531 227,213 82,959 260,551 99,688
Q	大分	1963	新設	2市3町1村	大分 鶴崎	124,807 27,755	85,757 7,238
R	鹿児島	1967	新設	2市	鹿児島 谷山	328,446 42,683	253,176 14,477
S	那覇	1954	編入	2市1村 (1市)	那覇 首里	44,790 20,014	- -
T	那覇	1957	編入	2市	那覇 真和志	110,740 60,942	- -

-は資料なし。

国勢調査統計、全国市町村要覧より作成



第3図 旧市の人口比と人口集中地区の人口比  
 記号は第2表に対応する。  
 京都市、舞鶴市、姫路市、那覇市、及び名古屋市を除く。  
 合併手続上、○は新設合併、●は編入合併を表わす。  
 国勢調査統計、全国市町村要覧より作成

第3表 都市合併における首位市と第2位市の近接度

記号	都市名	DID人口(合併直前)		距離(m)	PaPb/D'	F	DIDの 接続
		首位市	第2位市				
A	函館	227,815	35,399	5,500	267	16.3	○
B	仙台	631,111	92,089	7,000	1,186	34.4	○
C	いわき	34,837	28,669	11,500	8	2.7	×
D	ひたちなか	41,430	18,799	8,000	12	3.5	×
E	上越	46,228	23,015	7,000	22	4.7	×
F	長野	108,572	5,327	9,000	7	2.7	×
G	富士	33,116	22,328	3,500	60	7.8	×
H	名古屋	1,465,237	29,984	2,500	7,029	83.8	○
I	京都	765,142	31,541	8,500	334	18.3	○
J	舞鶴	49,810	29,903	6,500	35	5.9	×
K	東大阪	259,210	68,151	4,000	1,104	33.2	○
L	姫路	104,259	35,061	5,000	146	12.1	×
M	岡山	188,905	9,672	11,000	15	3.9	×
N	倉敷	54,007	34,394	10,000	19	4.3	×
O	福山	86,194	10,198	10,000	9	3.0	×
P	北九州	260,551	227,213	6,000	1,644	40.6	○
Q	大分	85,757	7,238	7,500	11	3.3	×
R	鹿児島	253,176	14,477	9,000	45	6.7	×
S	那覇	44,790	20,014	4,500	44	6.7	×
T	那覇	110,740	60,942	3,500	551	23.5	○

都市の記号は第4図に対応する。  
 京都、舞鶴、姫路、那覇は総人口による。  
 国勢調査統計、地形図より作成

第4表 都市合併の類型化の基準

	首位市と第2位市		指数	DIDの接続
	人口比	DID人口比		
近接編入型	4倍以上	4倍以上	15以上	有
近接合体型	4倍未満	4倍未満	15以上	有
遠隔編入型	4倍以上	4倍以上	15未満	無
遠隔合体型	4倍未満	4倍未満	15未満	無

て、合併直前の首位市と第2位市の人口比およびDID人口比による散布図を作成した(第3図)。これによると、人口比、DID人口比とも、4倍未満の都市合併はすべて新設合併であり、4倍以上で編入合併がみられた。したがって、本研究では、人口比、DID人口比が4倍未満を合体型合併、4倍以上を編入型合併とした<sup>9)</sup>。なお、ここで用いた編入型と合体型の用語は、行政手続で使用される編入合併および新設合併(合体合併ないし対等合併と同義)と区別した。これは、第2表からもわかるように、実質的に編入合併が行われた場合でも、行政手続では新設合併とされる場合があるからである<sup>9)</sup>。

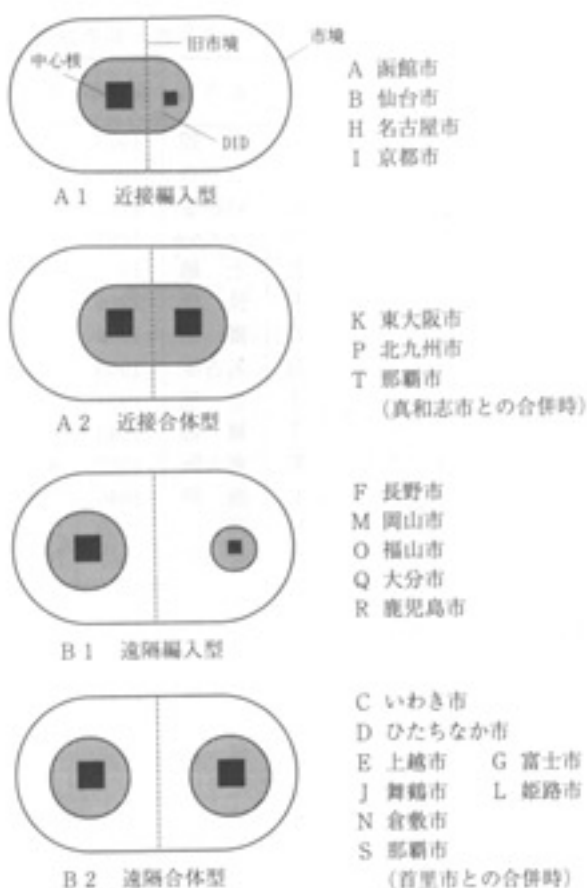
次に、合併直前における首位市と第2位市のDID人口と中心地間の距離から近接型と遠隔型に分類した。分類に用いた指数Fは、次式で求めた。

$$F = \sqrt{(PaPb/D^2)}$$

Paは首位市のDID人口、Pbは第2位市のDID人口、Dは首位市と第2位市の中心地間の距離を表す<sup>9)</sup>。これにより20件の都市合併を、近接型(指数15以上)と遠隔型(指数15未満)に分類した(第3表)。これは、合併直前における首位市と第2位都市のDIDの接続の有無に一致した<sup>10)</sup>。以上から20件の都市合併は近接編入型、近接合体型、遠隔編入型、遠隔合体型の四つに分類できた(第4表)。

## 2) 分類の結果

近接編入型とは第4図(以下同様)のA1に示したものである。合併直前の首位市の人口およびDID人口が第2位市の4倍以上、指数が15以上、DIDが接続しているものとした。函館市(函館市、亀田市)、仙台市(仙台市、泉市)、名古屋市(名古屋市、守山市)、京都市(京都市、伏見市)の4件の合併がこれにあたる。このうち泉市と守山市の旧市域はそのまま政令指定都市の行政区に移行した。伏見市を除く亀田、泉、守山の旧3市は、母都市の都市化の進展にともなって近郊の集落が人口を増加させ、市制施行を行ったものである。これらの都市では合併以前から中心市と一体化した都市化の状況を見せていたものが、合併によって行政上でも一体化したとい



第4図 都市合併の類型と都市の区分  
都市の記号は第3表に対応。

えよう。

近接合体型とはA2に示したもので、合併直前の首位市の人口およびDID人口が第2位市の4倍未満、指数が15以上、DIDが接続しているものとした。東大阪市(布施市、河内市、枚岡市)、北九州市(門司市、小倉市、若松市、八幡市、戸畑市)、那覇市(那覇市、真和志市)の3件の合併がこれにあたる。東大阪市の、布施市、河内市、枚岡市の旧3市が対等合併して誕生した都市で、いずれも大阪市の東側に位置する集落が、大阪市の工業化と都市化の進展を受容するなかで発展してきた。東大阪市の旧3市の人口およびDID人口の構成比をみると、布施市が61.3%と66.4%、枚岡市が18.0%と16.1%、河内市が20.7%と17.5%となっていた。旧3市の中では布施市の占める割合が大きい。合併直前におけるDIDの状況を見ると、河内市のDIDを中心に布施市のDIDの一部と枚岡市のDIDとの間で接続がみられた。また、北九州市は門司市、小倉市、若松市、八幡市、戸畑市の旧5市による対等合併によって誕生した政令指定都市である。合併後、旧5市の区域はそのまま政令指定都市の行政区に移行した<sup>11)</sup>。北九州市における旧5市の人口およびDID人口の構成比をみると、門司市が15.4%

第5表 都市合併以降の各都市の人口増加率

記号	都市名	合併年	類型	総人口 合併直前	総人口 1995年	人口増加率 (5年ごと)
A	函館	1973	A 1	292,286	298,868	0.45%
B	仙台	1988	A 1	857,335	971,263	6.64%
C	いわき	1966	B 2	333,881	360,497	1.33%
D	ひたちなか	1994	B 2	142,403	146,753	3.05%
E	上越	1971	B 2	120,410	132,202	1.96%
F	長野	1966	B 1	269,160	358,512	5.53%
G	富士	1966	B 2	159,572	229,189	7.27%
H	名古屋	1963	A 1	1,697,093	2,152,258	3.83%
I	京都	1931	A 1	978,769	1,463,601	3.81%
J	舞鶴	1943	B 2	95,362	94,797	-0.05%
K	東大阪	1967	A 2	443,081	517,228	2.79%
L	姫路	1946	B 2	239,535	470,986	9.66%
M	岡山	1969	B 1	417,908	616,056	7.90%
N	倉敷	1967	B 2	289,504	422,824	7.68%
O	福山	1966	B 1	238,083	374,510	9.55%
P	北九州	1963	A 2	986,778	1,019,562	0.47%
Q	大分	1963	B 1	207,151	426,981	15.16%
R	鹿児島	1967	B 1	371,129	546,294	7.87%
S	那覇	1954	B 2	108,673	301,928	19.76%
T	那覇	1957	A 2	171,694	301,928	9.48%

都市の記号は第4図に対応する。

合併直前の総人口は1995年調査時の市域による。

各年の国勢調査統計より作成

と16.1%、小倉市が29.0%と28.4%、若松市が10.8%と10.4%、八幡市が33.7%と32.6%、戸畑市が11.0%と12.5%をそれぞれ占めていた。北九州市の場合、東大阪に比べ首位市への偏りが小さく、合併の対等性がより高いことを示している。合併直前のDIDの状況を見ると、洞海湾によって隔てられた若松市を除く旧4市のDIDが接続していた。

遠隔編入型とはB1に示したものである。合併直前の首位市の人口およびDID人口が第2位市の4倍以上、指数が15未満、DIDの接続がみられないものとした。長野市(長野市、篠ノ井市)、岡山市(岡山市、西大寺市)、福山市(福山市、松永市)、大分市(大分市、鶴崎市)、鹿児島市(鹿児島市、谷山市)の5件の合併がこれにあたる。このうち長野市では篠ノ井市との合併時に3町3村を編入<sup>14)</sup>、岡山市では西大寺市との合併後に7町3村を編入、福山市では松永市との合併後に3町を編入、大分市でも鶴崎市との合併時に3町1村を編入した。このように遠隔編入型の合併を行った都市は周辺の市町村を編入合併することによって市域を大幅に拡大したものが多く、

遠隔合体型とはB2に示したもので、首位市の人口およびDID人口が第2位市の4倍未満、指数が15未満、

DIDの接続がみられないものとした。いわき市(平市、磐城市、勿来市、常磐市、内郷市)、ひたちなか市(勝田市、那珂湊市)、上越市(高田市、直江津市)、富士市(吉原市、富士市)、舞鶴市(舞鶴市、東舞鶴市)、姫路市(姫路市、飾磨市)、倉敷市(倉敷市、児島市、玉島市)、那覇市(那覇市、首里市)の8件の合併がこれにあたる。このうち、いわき市では関係自治体が14市町村、倉敷市はその後の合併を含めて5市町村におよぶ広域合併であった。いわき市における旧5市の人口およびDID人口の構成比をみると、平市が21.2%と29.5%、磐城市が19.4%と31.8%、勿来市が14.0%と4.4%、常磐市が12.2%と20.9%、内郷市が10.6%と13.3%をそれぞれ占めており、人口規模では平市が首位、DID人口規模では磐城市が首位となっていた<sup>14)</sup>。また、倉敷市における旧市の人口およびDID人口の新市における構成比をみると、旧倉敷市が52.5%と55.8%、児島市が28.1%と35.5%、玉島市が19.4%と8.7%をそれぞれ占め、旧3市なかでは旧倉敷市が半分以上を占めていた。しかし、旧倉敷市のDIDは、倉敷駅付近の2地区および水島地区の計3地区に分かれていたため、倉敷市における倉敷駅付近の2地区のDIDが占める割合は36.9%まで低下する。いずれにしても、倉敷市では旧倉敷市への偏りが大き



第6表 人口集中地区の接続状況

記号	都市名	合併年	類型	旧市名	DID関の地形	1995年現在	
						DIDの接続	
						直前	1995年
A	函館	1973	A 1	函館 亀田	低地	○	○
B	仙台	1988	A 1	仙台 泉	丘陵	○	○
C	いわき	1966	B 2	平 磐城 勿来 常磐 内郷	丘陵 丘陵 丘陵 低地	×	○
D	ひたちなか	1994	B 2	勝田 那珂湊	低地・台地	×	×
E	上越	1971	B 2	高田 直江津	低地	×	×
F	長野	1966	B 1	長野 篠ノ井	低地(川)	×	×
G	富士	1966	B 2	吉原 富士	低地(川)	×	○
H	名古屋	1963	A 1	名古屋 守山	低地(川)	○	○
I	京都	1931	A 1	京都 伏見	低地	○	○
J	舞鶴	1943	B 2	舞鶴 東舞鶴	山地	×	×
K	東大阪	1967	A 2	布施 枚岡 河内	低地 低地	○	○
L	姫路	1946	B 2	姫路 飾磨	低地	×	○
M	岡山	1969	B 1	岡山 西大寺	低地	×	×
N	倉敷	1967	B 2	倉敷 児島 玉島	山地 低地(川)	×	×
O	福山	1966	B 1	福山 松永	丘陵(川)	×	×
P	北九州	1963	A 2	門司 小倉 若松 八幡 戸畑	山地 (湾) 低地 低地	○ ○ ○ ○	○ ○ ○ ○
Q	大分	1963	B 1	大分 鶴崎	低地	×	○
R	鹿児島	1967	B 1	鹿児島 谷山	低地	×	○
S	那覇	1954	B 2	那覇 首里	丘陵	×	○
T	那覇	1957	A 2	那覇 真和志	丘陵	○	○

京都、舞鶴、姫路、那覇は地形図により判断した。  
国勢調査統計、全国市町村要覧、地形分類図より作成

く、いわき市に比べて合併の対等性が低いといえる。さらに、ひたちなか市、上越市、富士市、舞鶴市、那覇市の5市では、人口およびDID人口の格差が4倍未満の比較的規模の2市が中心となって合併したもので、都市構造上は二つの中心市街地が分離独立する双核都市の様相を呈していた。

以上の四つの分類のうち、合体型と編入型の分類は、

実質的な合併形態を示している。したがって、遠隔編入型に分類された長野市、福山市、大分市、鹿児島市の4市における合併直前の旧市のDID人口比は、長野市と篠ノ井市で20.4倍、福山市と松永市で8.5倍、大分市と鶴崎市で11.8倍、鹿児島市と谷山市で17.5倍の格差がみられ、それぞれ合併手続上は対等の合併である新設合併とされたが、実質的には首位市による編入合併であったといえよう。これは、合併後の市庁舎が首位市の中心市街地内に置かれたことにも表われている。以上の4市では、行政手続のうえで旧市を対等に扱うことによって合併の円滑化を図ったものと考えられる。また、遠隔型と近接型の分類は、合併直前の都市の近接度とDIDの接続の有無を示しているが、これは各都市において合併が都市化のどの段階においてなされたかを表しているものともいえる。すなわち、合併を決断した理由が市街地の連坦にあるのか、または一体的整備を進めるために合併が行われたのかのいずれかとみることができる。次章では、合併後の人口増加率、DIDの拡大傾向、市役所の立地移動から、各類型ごとに都市の発展動向を検討した。

### Ⅲ. 合併類型別の都市の発展動向

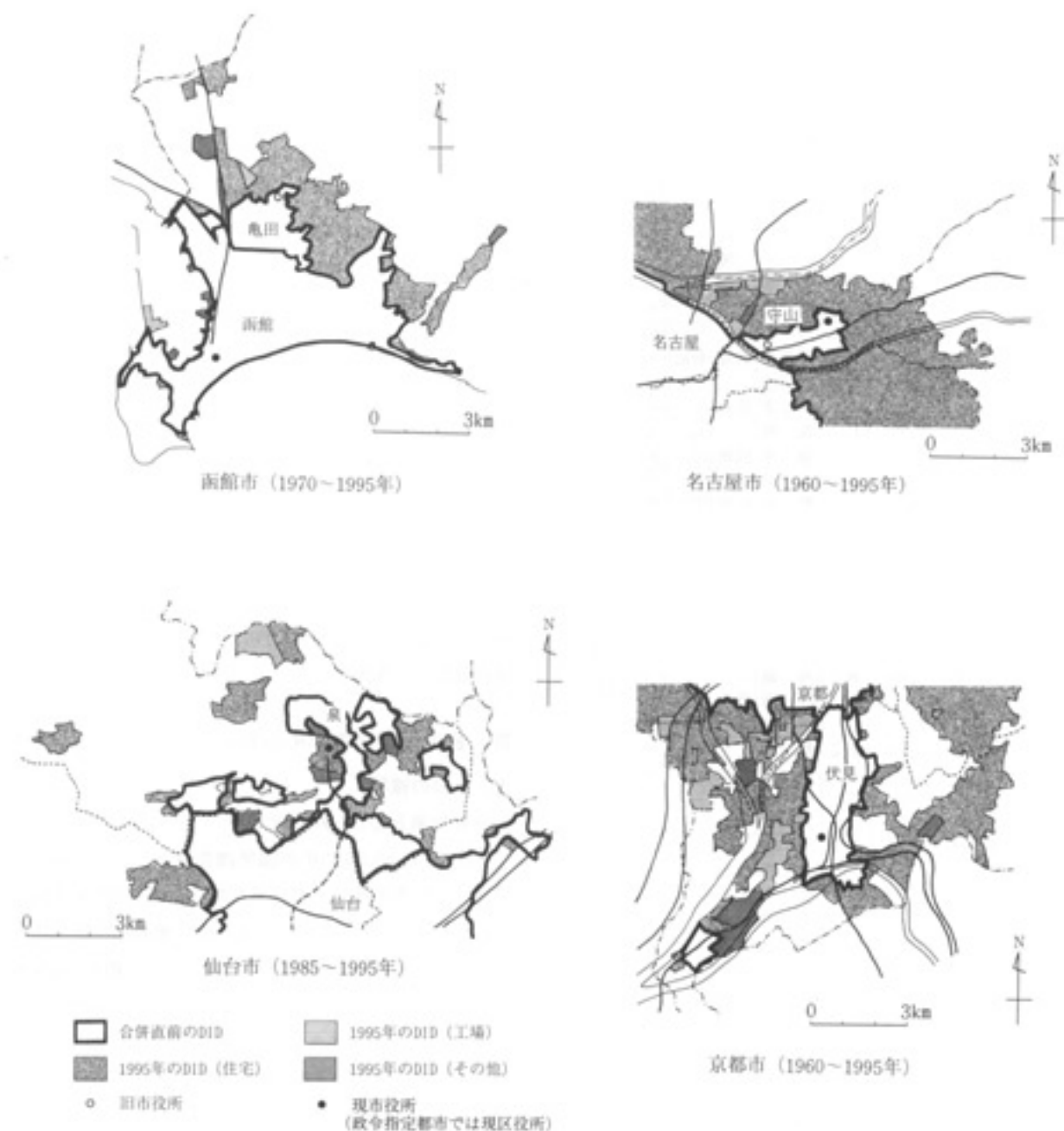
#### 1. 人口の推移

分析対象とした19市について、合併直前に行われた国勢調査時から1995年の国勢調査時までの5年毎の平均人口増加率を示したのが第5表である。5%を上回った都市は、仙台市、長野市、富士市、姫路市、岡山市、倉敷市、福山市、大分市、鹿児島市、那覇市の10市で、このうち9市が遠隔型の合併を行った都市であった。これらの都市の多くは、1960年代の高度経済成長を背景に工業開発や地域開発を目的とした合併を行ったものである。これに対し、函館市、いわき市、上越市、舞鶴市、北九州市の5市の人口増加率は2%を下回っている。これらの都市は旧産炭地に立地する工業都市や日本海側に位置する都市であり、都市合併による行財政規模の拡大が人口増加をもたらす要因とはならなかった。なかでも舞鶴市の人口は合併後の50年間にほとんど変わらず、北九州市でも合併後30年間でわずかに1%増加したにすぎない。次に、合併類型ごとに、中心市街地間の地形条件を考慮し、各都市のDIDがどの方向にどのような土地利用の転換をみて拡大したかを調べた(第6表)。

#### 2. 都市の発展動向

##### 1) 近接型合併を行った都市の発展動向

第5図は、近接編入型合併を行った都市における合併



第5図 近接編入型都市におけるDIDの拡大とその都市的土地利用

1995年のDIDの( )書きは、拡大した部分の土地利用を表わす。

国勢調査報告、2万5千分の1地形図より作成

直前のDIDと1995年までに拡大したDIDとその都市的土地利用を示したものである。これにより函館市、名古屋市、京都市についてみると、函館・亀田地区、名古屋・守山地区では宅地化の進展により、また京都・伏見地区では工場と住宅の増加によりDIDの拡大がみられた。これら3市では都市化を阻む地形的制約は小さく、

旧市の市街地の一体化が進んだといえよう。しかし仙台市の泉地区では、丘陵地に宅地開発が分散して行われたことにより、DIDも分散したものになった。

なお、4市とも合併後の市役所はそれぞれ旧首位市に継続して置かれ、編入された旧市の区域内には区役所ないし支所が設置された。編入された区域は、合併後に誕



東大阪市 (1965~1995年)



那覇市 (1960~1995年)



北九州市 (1960~1995年)

第6図 近接合体型都市におけるDIDの拡大とその都市的土地利用  
凡例は第5図と同じ。

生した都市の周辺地域に位置づけられたといえる。

次に、近接合体型合併を行った都市についてみると(第6図)、東大阪市では、東側の山地部分を除き、工場と住宅の増加によりほぼ全城がDIDとなった。これは東大阪市が大阪市に隣接することにより急速に都市化が進んだこと、市域の大部分が低地であるため市街化が阻害

されなかったことがある。また北九州市では、5市合併直前の1960年の調査時に旧八幡市から旧門司市にかけてDIDが連接していた。合併後は、平坦地が広がる小倉地区の南部と東部、八幡地区の西部で宅地化によるDIDの拡大が著しい。合併直前に比べ市街地はより分散したといえよう。那覇市では、最初にDIDの調査が行われた



長野市（1965～1995年）



岡山市（1965～1995年）

第7図(1) 遠隔編入型都市におけるDIDの拡大とその都市的土地利用  
凡例は第5図と同じ。

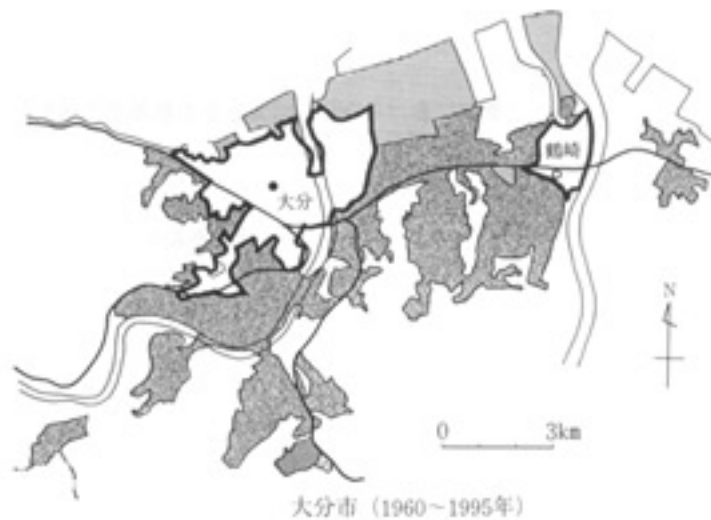
1975年の状況からわかるように、那覇（小禄地区を含む）・首里・真和志の3地区はほぼ一体的な市街地を形成していた。

以上の3市における合併後の市役所の位置をみると、東大阪市では新市域の中心に近い旧河内市域内に置かれ、北九州市でも同様に旧小倉市域内に置かれた。また那覇市では、わずかながらも市域の中心に近い東側への

移動がみられた。

## 2) 遠隔型合併を行った都市の発展動向

第7図-（1）、（2）、（3）は遠隔編入型合併を行った都市における合併直前のDIDと1995年までに拡大したDIDとその都市的土地利用を示したものである。これによると、人口増加率の高い大分市と鹿児島市では、合併直前



第7図(2) 遠隔編入型都市におけるDIDの拡大とその都市的土地利用  
凡例は第5図と同じ。

において旧大分市と鶴崎市、旧鹿児島市と谷山市の各DIDは分離していたが、合併以降に臨海部の埋立てによる工場の進出と後背地での宅地化の進行が著しく、旧市のDIDは一体化した。また、内陸に位置する長野市の長野・篠ノ井地区間、岡山市の岡山・西大寺地区間でもそれぞれ宅地化が進み、DIDが接続する傾向にある。福山

市では、福山・松永地区間にある丘陵と福山地区の西側を流れる河川が市街化を阻み、福山・松永両地区のDIDが接続する兆候はみられない。福山地区では、逆に東側への宅地化と臨海部への工場進出が顕著である。長野市と岡山市では、形態的には多核的構造を残し、また福山市では、合併から30年近くが経過したものの、合併時



第7図(3) 遠隔編入型都市におけるDIDの拡大とその都市的土地利用  
凡例は第5図と同じ。

に形成された多核的構造にほとんど変化は見られないといえよう。

以上の5市における合併後の市役所の位置をみると、長野市では都市化の著しい南東方向への移動がみられたものの、その他の4市では旧首位市に継続して設置された。編入された区域は周辺地域に位置づけられたといえよう。

次に、遠隔合体型合併を行った都市のDIDの拡大状況を見る(第8図-(1)、(2)、(3))。人口増加率が高い富士市では、吉原・富士両地区のDIDが接続した。姫路市でも姫路地区と飾磨地区で宅地の増加によりDIDの接続が進むとともに、臨海部への工場進出とその後背地での住宅地の拡大により網干、広畑、白浜の各DIDとの接続が進んだ。以上の2市は、他の遠隔合体型合併を行った都市に比べて中心市街地間の距離がそれぞれ3.5kmと5

kmと近く、各DID間の市街化を阻む地形的制約も小さい。倉敷市では旧倉敷市の倉敷・水島地区間で宅地化が進行し、二つのDIDは接続する寸前にある。しかし倉敷・児島地区間には山地があり、また倉敷・玉島地区間に河川があるなど、旧3市のDID間では地形的制約が大きいため相互の接続はみられない。

人口増加率が低い都市についてみると、いわき市では同一平坦面にある平・内郷地区間で宅地化の進展によりDIDの接続が進んだが、磐城地区をはじめその他の地区とは丘陵性の地形が制約となり接続はみられない。こうしたなか、丘陵地である平地区の南側、すなわち平・磐城地区間で新たなDIDがみられたことは注目される。このほか、上越市では高田・直江津両地区でDIDの拡大がみられたものの接続するには至っていない。舞鶴市でも西舞鶴地区と東舞鶴地区が山地を挟んで分離しているた



第8図(1) 遠隔合体型都市におけるDIDの拡大とその都市的土地利用  
凡例は第5図と同じ。

め、合併後50年を経た現在もDIDの接続はみられない<sup>10)</sup>。これらの都市では、合併によって形成された多核的構造にほとんど変化はない<sup>10)</sup>。

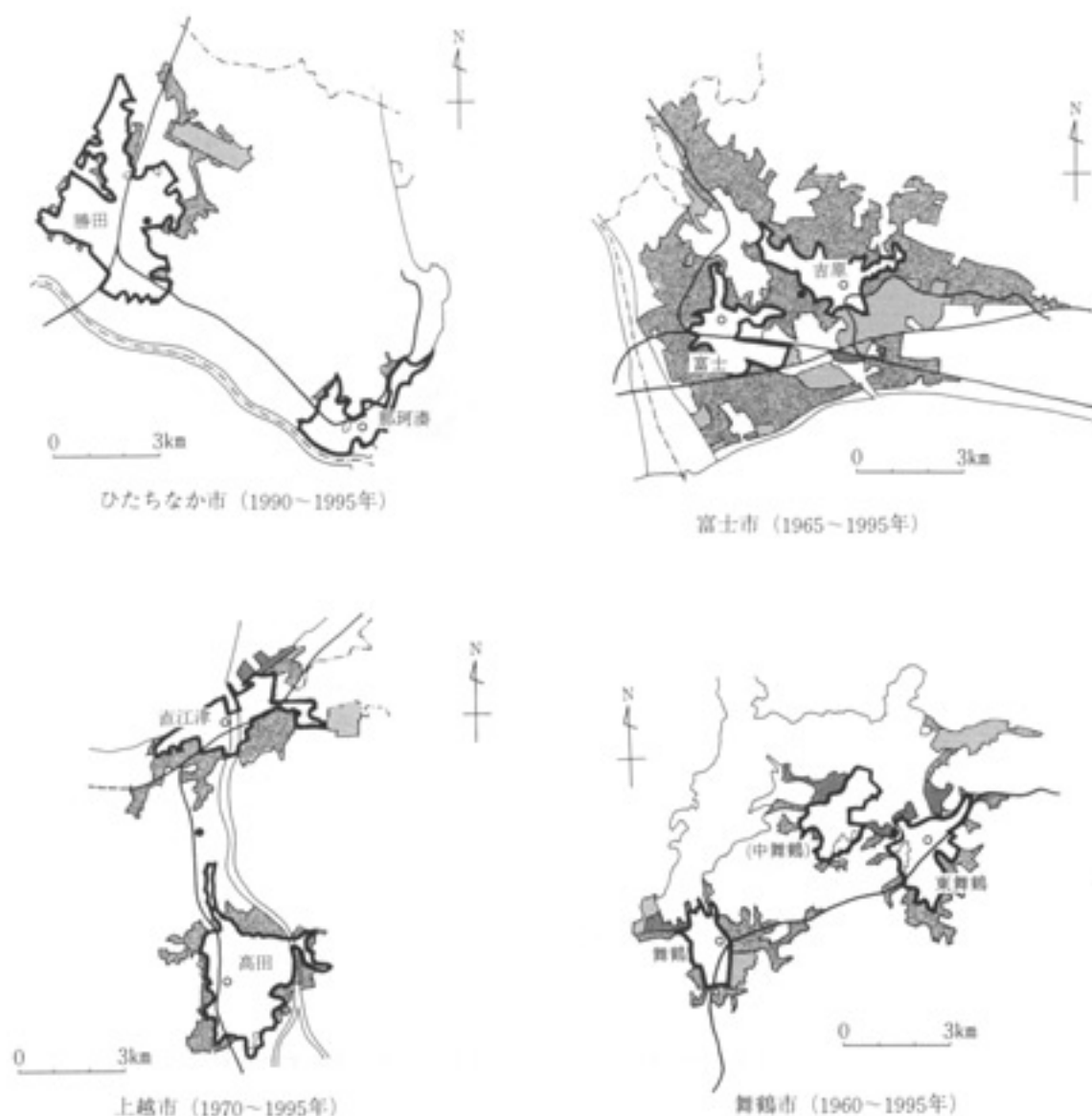
以上の各市における合併後の市役所の位置をみると、合併当初は旧首位市の中心市街地内に置かれていたが、このうち上越市、富士市、姫路市の3市では合併後数年を経て旧両市の中心市街地間への移動がみられた。また、いわき市と倉敷市でも市域のより中心に近い方向への移動がみられた。

### 3) 考 察

DIDの拡大状況には合併の各類型ごとに差異が認められた。近接型の合併を行った都市では、編入・合体別、

人口増加率の高低にかかわらず、住宅や工場の増加によりDIDが拡大し、市街地の一体性を強める傾向がみられた。一方、遠隔型の合併を行った都市では、臨海部に位置する都市の場合、工場の進出と後背地での住宅の増加によるDIDの接続がみられた。しかし、人口増加率の低い都市や中心市街地間に山地や河川などの地形的制約がある都市では、DIDの接続は進まなかった。

また、合併後の市役所の位置をみると、近接・遠隔別による差違はなかったが、編入・合体別による違いがみられた。編入型の合併を行った都市では、すべての都市で旧首位市の中心市街地内に新市役所が置かれ、移動した場合でもわずかな距離にとどまった。これは、行政側が合併後の都市構造に大きな変化を求めていることを



第8図(2) 遠隔合体型都市におけるDIDの拡大とその都市的土地利用  
凡例は第5図と同じ。

示しているといえよう。これに対し合体型の合併を行った都市では、ほとんどで新市域のより中心に近い位置への移動がみられた。特に、遠隔合体型の合併を行った都市では、DIDでない、すなわち市街化されていない既存の中心市街地間に配置した例がみられた。こうした市役所の移動は、直接的には、行政が旧自治体間のバランスを優先し、新たな都市構造の構築を目指したものと見えよう。

以上から、都市合併を行った都市のうち、遠隔合体型合併を行った都市において、合併後の都市形成をどのように進めるかが大きな問題となってくるといえよう。

#### IV おわりに

本稿では、都市合併の類型化を行い、各類型ごとの市街化の動向を分析してきたが、結果は次のようにまとめることができる。





新潟市 (1960~1995年)



山梨市 (1965~1995年)

第8図(3) 遠隔合体型都市におけるDIDの拡大とその都市的土地利用  
凡例は第5図と同じ。

1960年代の後半に次々と都市合併が行われたが、これは高度経済成長を背景に拠点開発方式に基づいた政府の合併政策に自治体が対応していった結果であった。その際に根拠法とされたのが、新産業都市建設促進法、工業整備特別地域整備促進法、市町村の合併の特例に関する法律など、合併の特例措置を設けた法律であった。

これまでに行われた20件の都市合併は、合併に関係した首位市と第2位市の人口比、DID人口比、中心地間の距離、DID接続の有無により、近接編入型、遠隔編入型、近接合体型、遠隔合体型の四つのタイプに分類できた。その結果、行政手続上は新設合併であったものの、実質的には編入合併であったものが4件みられた。

合併後のDIDの動向をみると、近接型の合併を行った都市ではDIDの一体化がさらに進んだ。遠隔型の場合では、複数の市街地で互いの方向に市街化が進んだが、半数以上の都市でDIDの接続がみられなかった。これは、各中心市街地間の距離が大きいこと、各市街地間に河川や山地などの地形的制約があり、市街化が阻まれたためであった。

合併後の市役所の位置は、編入型か合体型かによって相違が見られた。すなわち、編入型ではすべての都市で旧首位市の中心市街地内に設置され、移動したものでもわずかな距離にとどまった。これに対し、合体型ではほとんどの都市で移動がみられた。特に、遠隔合体型の合併を行った都市では、既存の中心市街地間に配置した例がみられた。合体型では旧自治体のバランスをとった配置がなされたと考えられる。

## 注

- 1) 竹下(1981)は、同法は、合併完了市町村の整備を主目的とするものであったが、未合併町村の合併完了も大きな目的であり、実質的にはこの目的が最も重視されたといっても過言ではないとし、町村合併促進法を引き継ぐものと述べている。
- 2) 合併運動そのものは明治の中頃からあったとされる(徳本1991)。
- 3) 市の合併の特例に関する法律そのものは5市の合併を前提にしたものであった。
- 4) 市の合併の特例に関する法律を適用した。
- 5) 舞鶴市では、第2次大戦後、西舞鶴地区(旧舞鶴市)から分市運動が起こった。この理由に東舞鶴地区と西舞鶴地区の生活圏の違いをあげていた。また、いわき市の磐城地区(旧磐城市)では、合併直後に早くも分市運動が表面化したことが報告されている(土岐1978)。
- 6) 横道ら(1993a, 1993b)は、人口比4倍が対等的な合併と吸収的な合併の境目とした。また、市町村の自主的合併の推

進方策等に関する調査研究委員会(1995)の報告書でも、首位市と第2位市の人口比が4倍未満の場合を同規模の都市とした。

- 7) 京都市、舞鶴市、姫路市、那覇市では合併当時にDID統計が実施されていなかったため図より除外した。
- 8) 1947年に施行された地方自治法では、第7条のなかで市町村の配置分合を規定している。配置分合とは、地方公共団体の法人格の変動をともなう区域の変更のことをいい、合体、編入、分割、分立の4種類がある。このうち合体と編入の二つが市町村合併を指す。合体とは、複数の地方公共団体の区域を廃止して、その区域に新たに一つの地方公共団体を設置することをいい、新設合併ないし対等合併ともいわれる。編入とは、ある地方公共団体を廃止して、その区域を他の地方公共団体の区域に加えることをいい、吸収合併ともいわれる。
- 9) 旧市の市役所間の距離とした。
- 10) 本来、指数Fは人口重力を示すが、この指数が高いほど二つの市街地が近接する傾向が強い。
- 11) 3市以上が合併した場合には、首位市と第2位市のDIDが接続している場合を接続型とした。
- 12) 合併当初の5区は、1974年に7区に再編成された。
- 13) 松代町でもDIDが設定されていたが他の地区のDIDとは接続はしていなかった。
- 14) 旧磐城市のDIDは2地区に分かれていたため、1地区で最大の人口を有するのは旧平市のDIDであり、実質的にはDID人口でも首位であったといつてよい。なお、5市のほかに9町村が関係していたため総人口の合計は100%にならない。
- 15) この間に旧東舞鶴市域では、東舞鶴地区と中舞鶴地区のDIDが接続した。
- 16) ひたちなか市では合併後間もないため、DIDに大きな変化はみられない。

## 文献

- 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(1998): 山形県南陽市における合併以降の都市構造の変容、立正大学文学部研究紀要, 14, 1-20.
- 片柳 勉(1999): 合併にともなう多核型都市の形成とその変容—長野県佐久市を事例として—、立正大学文学部論叢, 110, 41-63.
- 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.
- 佐々木信夫(1997): 市町村合併のパターンとその課題、月刊自治フォーラム, 450, 17-23.
- 市町村の自主的合併の推進方策等に関する調査研究委員会(1995): 市町村の自主的合併の推進方策等に関する調査研究報告書、市町村自治研究会編:『Q&A市町村合併ハンドブック』、ぎょうせい、185-258.
- 新藤宗幸(1978): 行政組織の変容と特質、都市問題, 69(9), 11-36.

- 竹下 謙(1981): 狭域都市の合併問題, 都市問題研究, 72(5), 19-40.
- 土岐 寛(1978): 広域合併と住民, 都市問題, 69(6), 5-10.
- 徳本正彦(1991): 北九州市成立過程の研究—合併論, 合併運動を中心として, 九州大学出版会.
- 林 正巳(1961): 市町村の政治, 大明堂, 229p.
- 林 正巳(1974): 行政区域の広域改編についての研究, 新潟大学教育学部高田分校研究紀要, 19, 65-144.
- 福武 直編(1958): 合併町村の実態, 東京大学出版会, 258p.
- 藤岡謙二郎(1961): 社会的地域科学としての地理学, 大明堂, 195p.
- 藤田武夫(1974): 戦後の町村合併—日本における地方自治体の形成, 立教経済学研究, 28, 189-220.
- 山崎孝史(1991): 町村合併計画から見た市町村領域の再編成過程—昭和期福島県中通りを事例として—, 人文地理, 43, 201-220.
- 横道清孝, 井上 靖(1993a): 市町村合併の実証的分析(1), 自治研究, 69(6), 65-85.
- 横道清孝, 井上 靖(1993b): 市町村合併の実証的分析(2, 完), 自治研究, 69(7), 67-84.

**Keywords** : administrative merger, merger of cities, multi-nuclei cities, classification, DID, city hall