

## 市町村合併をめぐる動向（その2）

### ―取手市と藤代町の合併事例―

- 一 合併をめぐる概要
- 二 藤代町民による住民発議
  - 二―一 藤代町の対応
  - 二―二 取手市の対応
  - 二―三 合併問題協議会の設置
  - 二―四 合併への反対意見
- 三 合併問題協議会の経過
  - 三―一 第一回から第七回合併問題協議会の動き
  - 三―二 第八回合併問題協議会
  - 三―三 公共施設の相互利用協定

大塚 祚 保

三一四 取手市・藤代町議員懇談会

三一五 藤代町の対応

三一六 第九回合併問題協議会

#### 四 合併協議会の経過

四一 第一回合併協議会から第四回合併協議会

四二 第五回合併協議会から第八回合併協議会

四三 藤代町議会における住民投票条例の制定とその経過

四四 第九回合併協議会―合併の合意

四五 第一〇回合併協議会以後の経過

四六 藤代町議会の対応

四七 合併に伴う諸問題

#### 五 国・県の動向

五一 茨城県の支援策

五二 合併パターンの作成

五三 県内合併協議会の設置状況

五四 パンフレット「市町村合併、待ったナシ」の配布

#### 六 合併をめぐる地域政治

資料 取手市・藤代町合併の経過

## 一 合併をめぐる概要

取手市と藤代町との合併については、昭和四二年に北相馬郡三町（取手町、藤代町、守谷町）の間で、合併協議会の設置について、取手町議会に提案されたことがある。当時、町村合併特例法（昭和三七年）により全国的に町村合併が行われていたもので、昭和の大合併の時代であった。しかし、三町での合併は、合併にはいならず立ち消えた。その後も時々、同様の議論がなされたが、具体的に合併するほどの大きな動きにはならなかったという経過がある。

昭和五〇年～六〇年代にかけて、取手市では、菊地市長が四期をつとめ、強力なリーダー性を発揮し、菊地派を形成していた。藤代町では、吉田町長が四期をつとめ、吉田派を形成していた。菊地市長、吉田町長は、同時期のリーダーであり、互いに競い合う関係にあったといわれる。

取手市では、平成七年四月、菊地市長の後継として大橋市長が誕生した。両市長は血縁関係にあり、円滑に後継する形で引きつがれた。しかし、その後、両氏は、政策面での考え方の違いが基で対立関係となった。大橋市長は、平成一四年五月まで二期八年続いた。

藤代町では、平成五年六月、吉田町長の死去にともない小林町長が誕生した。小林町長は、菊地市長と良好な関係にあったので、大橋市長とは対立関係となった。小林町長は、取手市との合併が成立するまで町長を継続し、一貫して対等合併論を主張した。

平成八年五月、藤代町民により取手市と藤代町との合併に関する住民発議が行われ、合併協議会設置の請求がなされた。この住民発議を受けて、小林藤代町長から大橋取手市長あてに合併協議会の設置が提案された。

取手市では、この住民発議を重く受けとめ、両市町の合併を視点においた任意の「合併問題協議会」の設置

を提案し、両市町は、平成八年十一月に設置した。同合併問題協議会は、以後、両市町の合併問題に関する諸問題について四年余にいたる平成一三年二月まで一〇回にわたり協議を続けてきた。

第一回の任意の合併問題協議会では、小林藤代町長は、両市町の対等合併論を主張して積極的な合併推進の方向を表明した。これに対する大橋取手市長は、当時の市民の動きを受けて慎重姿勢であった。合併に対する両市町の対応は第七回合併問題協議会まで、藤代町の推進論と取手市の慎重論という構図で展開された。

平成一一年四月、取手市長選にて大橋市長が再選され二期目に入った。市長選後の第八回合併問題協議会では、取手市委員から編入合併論が主張された。これに対して、藤代町側から強い抗議の反論が出され、双方の対立が激化した。これを機に、取手市側は、編入合併論による合併推進の方向となり、藤代町側は、慎重姿勢へと双方の対応は逆転する形となった。

両市町の対立の結果、第八回から第九回の同協議会は、一年三ヵ月余開催されずにすぎたが、平成一三年四月、両議会での法定協議会設置の決議を受けて、合併を前提とした法定の「合併協議会」が設置された。平成一三年六月、小林藤代町長は再選され、二期目となったが、合併に対する対等合併論をベースとした慎重姿勢は継続して維持された。

法定の合併協議会の第一回から第四回までは、取手市の推進、藤代町の慎重姿勢の様相で推移した。第五回合併協議会（平成一三年一〇月）では、大橋市長が編入合併論を展開し、小林町長との対立は一層激化した。合併協議会での話し合いは、合併への協議から白紙撤回の決裂寸前の状況になった。

かくして、大橋市長と小林町長との関係は対立状況となり、両市町長の期間、双方の合併動向は、ギクシャクしたものであり、スローテンポであった。とくに平成一四年から一五年の一年間は、白紙撤回の寸前であった。これは、両市町長のポリシーの違いに感情的対立が加わった状況にあったといえよう。

第七回協議会（平成一四年五月）では、会議での意見対立をふまえ、大橋市長から「慎重な審議の必要性」が宣言され、会議は、再び中断状況となった。この時、大橋市長には、(1)編入合併論を強調すると合併そのものが白紙撤回される危険性がある。(2)一年後の市長選挙をひかえ時間をとりたい、という事情があった。

平成一五年四月、塚本取手市長が誕生した。塚本市長は、菊地市長の支持を得ていた。したがって、小林藤代町長とも友好関係にあった。双方の背景には、葉梨衆議院議員のパワーがあったといわれる。取手市、藤代町の合併問題は、塚本、小林ラインによって一挙に促進された。「対等合併・編入方式」は、両市町の妥協の産物であり、この方式で第九回合併協議会（平成一五年六月）において合併への合意を得た。

合併協議会は、第一〇回（平成一五年七月）以降第二四回（平成一七年二月）まで一年七ヵ月余にわたり開催され、ほぼ順調に合併への手続、協議が進められ、平成一七年三月に合併は成立、新取手市は誕生した。

取手市・藤代町の合併は、約九年間の長い期間を経て成立した。この合併の背後には、首長間での政治的駆け引き、市・町議会議員の思わく、さらにこの地域に影響力をもつ県会議員、衆議院議員のパワーが働いたものといえる。行政レベルの合併は、政治レベルでのパワーに影響を受けながら、この地域をめぐる多様なパワーのバランスの結果、実施されたのである。

なお、本論文は、取手市と藤代町との合併経過について、データとヒアリングを基に個人的見解としてとりまとめたものである。

図表1 取手市・藤代町の合併の流れ（概要）

協議会等	取手市	藤代町
平成4年	菊地市長	吉田町長
5年		小林町長（5.6.21）
7年	大橋市長（7.4.23）	
8年	藤代町民からの住民発議（8.5.14）	
	任意の合併問題協議会の設置（8.11.28）	
任意協議会		
1（8.11.30）	慎重	推進（小林町長の対等合併論）
2（9.2.17）		小林Ⅱ期（9.6.1）
3（9.7.3）		
4（9.8.27）		
5（9.12.25）		
6（10.2.2）		
7（10.4.27）		
	大橋Ⅱ期（11.4.25）	
8（11.7.6）	取手市委員から編入合併論—対立	
9（12.10.31）	推進	慎重
10（13.3.27）		
	法定の合併協議会の設置（13.4.1）	
法定協議会		
1（13.5.7）		小林Ⅲ期（13.6.3）
2（13.7.24）		
3（13.8.24）		
4（13.9.26）		
5（13.10.30）	大橋市長から編入合併論—対立の激化	
6（14.3.22）		
7（14.5.22）	大橋市長「慎重な審議の必要性」	
	塚本市長の誕生（15.4.27）	
8（15.5.29）		
9（15.6.27）	合併の合意（対等合併・編入方式）	
10（15.7.17）		
）	11～23 合併への手続・協議（順調）	
24（17.2.14）	合併の成立—新取手市の誕生（17.3.28）	
	藤井市長の誕生（19.4.22）	

（注）著者作成。

## 二 藤代町民による住民発議

平成八年五月、藤代町と取手市との合併について「合併協議会設置請求」に関する住民発議が藤代町に提出された。請求代表者は、町内の片町、大留、桜ヶ丘、桐木、光風台、双葉に住む六名で、六七八六名（有効六〇八六名）の署名を集めての請求であった。請求の内容は、取手市との合併のための合併協議会設置であり、市町村合併特例法第四条第一項に基づき住民発議であった。

請求の要旨は、同請求書によると以下の通りである。「昨今の社会的状況に対応するためには、地理的連係と、歴史的な深いつながりを持つ、両市町の合併が肝要と思われる。それによって二一世紀を展望した理想の広域都市づくりが可能となろう。（中略）とくに、取手駅と藤代駅の周辺の諸問題は新駅を設置することによって解決が可能と考える。新駅設置は、両市町が共有する発展期待の願望を現実的なものとするであろう。

両市町は、利根川と小貝川に囲まれた環境の中に自然条件を同一にし、歴史的にも農業地域として利害を一つにしてきた運命共同体であり、この地域が合併していないのは理に逆らって、不自然である」（同請求書より）。

請求書によると、合併に関する住民発議は、その理由に藤代と取手の間における新駅の設置をあげ、それによる広域的都市づくりへの展望を主張している。その背後には、昭和四〇年代、光風台周辺に団地が建設され人口が急増し、新駅の建設の必要性が叫ばれ話題となった。その後、そうした議論はあったものの、なかなか実現するにはいたらなかった。近年、市町村合併による広域的まちづくりが国や県により推進されたことをうけて、新駅建設への願望を込めて合併への理由としたものといえる。

たとえば、取手、藤代間の新駅設置については、住民発議が出される直前の取手市議会で一般質問されていた

る（「とりで議会だより」平成八年二月一日）。

（質問） 取手駅東西口周辺の交通渋滞が激しい。このためには、道路をふやさなければならぬし、新駅をつくり関東鉄道をそれに結べば、道路と下水道がで交通渋滞も緩和できる。活性化の第一は道路交通問題であり、土地政策である。取手、藤代間に新駅ができれば、地価が一〇万円前後から三〇〇万円前後になり、固定資産税は上がり、市民サービスに還元できる。取手市と藤代町が一致結束して新駅を設置すれば、自ずから取手と藤代は手を結ぶようになるう。

（答弁） 新駅については、藤代町においても意欲的な姿勢はあるので、地域的な状況、農業関係などの調和を図りながら、今後の夢に託したい。

新駅の設置は、駅周辺の交通渋滞、都市開発などに関連して市民の中で議論されてきたテーマの一つであり、これに合併問題が結びつけられ論じられたものといえる。なお、新駅の設置問題がその後の取手市行政の中で強力に推進されてきたという形跡がないので、これは両市町の協力による合併への一つのきっかけとして理由に挙げられたものと考えられる。さらに、他方では、新駅建設には、莫大な経費がかかるので、市財政を考えると反対意見が根強くあったものと推定される。

なお、四年後に行われた藤代町での「合併に関する住民意識調査（平成一二年一〇月実施）」によると、町村合併について、(1)非常に関心をもつ四五％、(2)多少関心をもつ四三・二％であり、大半の住民が合併について関心をもっているという回答であった。しかし、合併する場合の期待する施策では第一位、高齢者や障害者に住みよい町づくり一三・八％、第二位、福祉や教育の充実一一・六％であった。「取手、藤代間の新駅の設置」は、四・〇％しかなかった。取手、藤代間の新駅設置については、住民の中で合併する場合の期待する施策の上位ではなかったことがわかる（後掲の住民アンケート調査結果を参照）。



## 二― 藤代町の対応

住民発議を受けた藤代町の対応についてみておきたい。小林町長は、住民発議を受けて平成八年八月六日「市町村合併の特例に関する合併協議会設置協議について議会に付議するか否か意見を求めます」という文書（合併特例法第四条第二項）を大橋取手市長に送付した。

当時の小林町長は、平成八年一月の議会で「生活圈とか経済圏の問題等いろいろな問題があるが、合併するなら二つよりも五つの方がよい」と答弁している（議会報「ふじしろ」平成八年一月三二日付）。この時点で小林町長は、人口三〇万人都市の広域合併を主張し、「茨城みなみ農協管内」の市町村をベースとした合併を想定していた。

住民発議が行われたことにより、合併問題が町民レベルに浮上し、活発な議論が展開された。平成九年一月には、「取手市との合併を促進する請願」が同市民の会より出されている（議会報「ふじしろ」平成九年一月三〇日付）。

「小林町長は選挙公約として、最初は二〇〇一年に広域合併の実現をうたっていた。その後、取手市との先行合併に切りかえてきたか？」という議員の質問に対して次のように答弁している。

「合併問題については、協議会で検討し、町民に示して法定協議会に移行していく。四年間でメドをつけた。また、その方法は、住民発議により出た取手市との合併を先行し、その後、広域合併というように段階的に進めていく予定である。」（議会報「ふじしろ」平成九年八月二一日付）。

小林町長は、合併問題については、平成九年度の施政方針の中で初めて「住民発議にもとづく合併協議会設置の請求は、任意の合併問題協議会設置として帰結したが、この中で慎重にその方向を検討したい」とのべている。

こうした経過からみると、平成八年に住民発議が出された時点で、藤代町および小林町長の側では、取手市との合併を具体的に検討していたわけではない。したがって住民発議がきっかけとなつて、合併に関する藤代町としての具体的な検討が行われたものといえる。住民発議が両市町合併の出発点であつたことを確認しておきたい。

## 二―二 取手市の対応

住民発議をうけた取手市における対応は、比較的に慎重派が大勢であつた。

住民発議ののち、取手市は、藤代町長から「法定合併協議会の設置を議会に付議するか否か」についての回答を求められた。取手市では、議会全員協議会を三回開くとともに、広域行政調査特別委員会、市政協力員会議、農業委員会総会、行政改革推進委員会、商工会理事会、レディースフォーラムなどの各団体、各層から幅広く意見を求め、慎重に検討した。

自主的な広域合併が地方分権の受け皿として必要であると認識し、藤代町民の発議についても重く受けとめている。しかし、合併論議は、両市町の将来を左右する重大な問題であり短兵急に結論づける問題ではない。各団体、各層からの意見も「時間をかけて慎重に熟慮、検討すべき」といった慎重論が大勢を占めていた。

取手市をめぐる合併には、①取手市、藤代町の二市町、②旧北相馬の一市三町（取手、藤代、守谷、利根）、③常総広域圏（取手、岩井、水海道、藤代、守谷、伊奈、谷和原）+利根の八市町村、などのパターンが考えられる。

以上のことから今回の合併協議会の設置請求については、取手市としては「議会に付議しないこと」とし、平成八年一〇月三十一日、その旨を文書（合併特例法第四条第三項）をもって藤代町長に回答した（広報「とりで」平成八年十一月一五日付）。

## 二―三 合併問題協議会の設置

小林藤代町長は、住民発議をうけて、八月六日、「市町村合併の特例に関する法律に基づく合併協議会の設置請求」を大橋取手市長あてに通知するとともに、合併協議会設置について議会に付議するか否かの意見を求めた。取手市では、この通知に対して、先述のような慎重論が大勢であったこともあり、合併については十分な時間的余裕をもって検討する必要がある。そこで、今回の合併協議会の設置請求については、「議会に付議しないこと」とし、一〇月三十一日にその旨を文書をもって藤代町長に回答した。

取手市は、今回の藤代町民による市町村合併の特例に関する法律に基づく住民発議について、その意志を重く受け止めております。この合併協議会の設置については、十分な時間の余裕をもって対処する必要がある、付議しないことといたします。なお、この住民発議を契機として、任意の取手市・藤代町合併協議会を設置して取り組んでまいります（「合併協議会設置協議の議会への付議について」より）。

以上の経過をへて、取手市、藤代町との任意の合併協議会は、平成八年十一月二十八日に「合併問題協議会」として設置され、合併推進のために両市町の資料収集・作成、意見交換などを実施していくことになった。

## 二―四 合併への反対意見

その後の取手市の議論では、取手市は、将来、常総六市町村広域圏の合併によって中核市として、若者が住んで魅力のある都市づくりをめざしていきたい。取手市と藤代町との合併は、その先駆けとして考えることができる（「広報「とりで」平成一〇年八月一日付」）。

なお、反対論の立場からは、市の意識調査では、市民は合併を望んでいない。市民が行政に望むことの第一は、高齢者福祉、第二は医療、第三は生活環境整備である（「とりで議会だより」平成九年十一月一日）。

図表2 住民発議に係る合併問題の経過

平成8年5月14日	住民発議（代表者6名）による合併協議会設置請求書が藤代町に提出される
5月22日	合併協議会設置請求者に証明書交付，告示
5月31日	署名収集委任届と署名簿が町選挙管理委員会に提出
6月14日	取手市議会広域行政特別委員会に住民代表が出席，署名活動について説明・懇談
6月25日	「新しい地域づくり推進活動費補助金」申請に藤代町長の推薦書交付
6月26日	藤代町選挙管理委員会に署名者名簿提出（6,786人）
6月28日	「新しい地域づくり推進活動費補助金」申請に取手市長の意見書交付 「新しい地域づくり推進活動費補助金」交付申請を県地方課に提出
7月16日	藤代町選挙管理委員会で署名簿の審査が終了（6,087人有効）
7月17～23日	署名簿の縦覧（異議申し立て1件）
7月30日	「新しい地域づくり推進活動費補助金」交付決定
7月31日	異議申し立て審議の結果，署名有効者数は6,086人に確定
8月2日	藤代町選挙管理委員会より請求代表者に署名簿の返還
8月5日	合併協議会設置申請が請求代表者より藤代町長に提出
8月6日	藤代町長が取手市長に対して，合併協議会設置協議について議会に付議するか否かの意見を求める
8月18日	「取手市と合併を実現する会」設立総会開催
9月5日	取手市議会（育成会8議員）より法定協議会設置の付議について要望書が提出 取手市議会議員全員協議会（合併協議会設置請求について）
9月6日	取手市議会（9月定例議会）一般質問（合併協議会設置請求について）
9月19日	取手市議会決算審査特別委員会（合併問題について）
9月	取手市，市民団体との懇談会開催（市政協力員，農業委員会，行政改革推進委員会，商工会理事会，レディースフォーラム，市町村合併を進める市民の会）
	取手市，各市町村へ住民発議の説明訪問（藤代・利根・伊奈・守谷・谷和原・水海道）
10月16日	取手市議会議員全員協議会（合併協議会設置請求について）
10月18日	取手市に県地方課長・係長来庁，市長と面談
10月28日	取手青年会議所より合併協議会設置の要望書が提出
10月31日	取手市長，合併協議会設置協議について議会へ付議しない旨の回答を藤代町長に送付（第4条第3項）
11月6日	藤代町長より取手市長に通知（第4条第4項）

市民の合併を望む声は、二割に達していない。議会の多数派と市民の意思は大きくかけ離れている。合併についての十分な情報を提供し、住民投票の実施などにより民意を確認すべきである。取手市における藤代町との合併問題には、市民の中で慎重論が多く、右のような否定論もでているという実情であった。

### 三 合併問題協議会の経過

#### 三―一 第一回から第七回合併問題協議会の動き

合併問題協議会は、任意の協議会であり、法定合併協議会の設置への事前の協議の場である。平成八年一月に同協議会の第一回が開催され、以後、平成一三年二月まで一〇回開催された。この間、四年四ヵ月余経過しており、両市町で合併に伴う諸問題が慎重に協議されたものといえる。

任意の合併問題協議会がスタートした前半（第一回～第七回）、取手市の対応は、慎重でスローであった。当初、取手市にとっては、合併する積極的メリットが見当らなかった。さらに、大橋市長と小林町長も友好関係にはなかった。これらの結果、取手市側の合併への動きは慎重であり、スローテンポであった。他方で、藤代町側の対応は、積極的であり、全体をリードする方向にあった。

取手市・藤代町合併問題協議会は、平成八年一月両市町の合併問題に関する資料の収集、行政課題に関する調査研究などを行うことを目的に設置された。第一回から第一〇回の一三年二月まで開催され、四年四ヵ月にわたり合併に関する事前の基礎的データの収集、分析、意見交換などが実施された。

調査検討項目は、両市町に関わる行政サービスの全般におよび、同幹事会で議論した次表の三六項目にわたる内容である。

図表3 調査検討項目

1. 沿革・変遷・面積 常総まつり資料
2. まちづくりの基本理念
3. 将来都市像
4. 人口の推移と将来人口（人口ピラミッドなど）
5. 世帯数の推移と将来推計
6. 年齢区分別人口の推移と将来推計
7. 産業別就業者人口と将来推計
8. 土地利用構想図
9. まちづくりの課題
10. 施策の大綱
11. 地目別土地利用の推移
12. 区域指定・面的開発の状況
13. 議会—①議会の機構図②党派別議員数③議員報酬、任期
14. 特別職の状況
15. 行政組織機構図・職員数、財政計画
16. 財政状況（普通会計決算の状況）、広域行政参画組合
17. 農業委員の状況
18. 産業の状況—①農業②商業③工業④観光
19. 住環境—①市街地整備②道路の状況③河川整備④住宅⑤公園・緑地⑥上水道⑦下水道⑧ごみ処理⑨し尿処理⑩斎場・霊園⑪交通（駅乗降客など）
20. 消防
21. 防災
22. 防犯
23. 公害
24. 交通安全
25. 消費生活
26. 保健（保健センター・検診など）
27. 医療機関など
28. 福祉—①地域福祉体制②高齢者福祉（高齢者の状況、福祉施策）③児童福祉（保育所、保育園）④母子（父子）福祉⑤身体障害者福祉⑥知的障害者福祉⑦生活保護の状況
29. 国民健康保険の状況
30. 国民年金の加入状況
31. 教育関係—①生涯学習施策②幼児教育（幼稚園の状況）③義務教育（小・中学校）④高等教育（高等学校、短大、四大）⑤社会体育・スポーツ・レクリエーション⑥芸術文化関係⑦文化財
32. 国際交流—外国人登録状況
33. 広報・広聴
34. 情報公開
35. 姉妹都市・友好都市等
36. 花・木・鳥

（注）取手市・藤代町合併問題協議会幹事会資料

取手市・藤代町合併問題協議会のメンバーは、会長に取手市長（大橋幸雄）、副会長に藤代町長（小林靖男）で、以下両市町の議長、議員などであり、取手市一五名、藤代町一四名、茨城県六名である。市長、町長をはじめとする執行部門と議長他六議員の議決部門における主要メンバーが同席している。藤代町側が取手市より一名少ない。助役の不在による結果であったが、一五対一四という数量として公平かという問題がある。のちには、一名追加され、一五対一五に修正された。県関係者の六名がメンバーとして同席する理由は何か、多すぎないかなどの問題が指摘された。

藤代町では、こうした合併問題協議会の進捗状況を「合併シリーズ①～⑫」としてまとめ、広報誌で伝えている。その内容は、次の通りである。

- ① 取手市との合併を考える
- ② 行政比較
- ③ 税金等の比較
- ④ 福祉制度の比較(1)
- ⑤ 同右(2)

- ⑥ 児童福祉制度の比較
- ⑦ 国民健康保険と国民年金の比較
- ⑧ 幼稚園教育の比較
- ⑨ 義務教育（小中学校）の比較
- ⑩ 社会教育の比較
- ⑪ 産業状況（農業）の比較
- ⑫ 商業・工業・観光の比較

取手市・藤代町は、規模が違い単純比較することはできないが、それぞれの行政内容に関する大よその違いをみることはできる。小林町長は、合併以前の両市町の実情を住民に提供し、そのメリット・デメリットを理解した上で、合併にいたるプロセスとしたい、と常に主張していた。

第一回から第七回までの合併問題協議会では、取手市・藤代町の合併を前提とした行財政内容の実情調査、比較分析を行いながら、両市町の情報分析、意見交換を行ってきた。そしてこれらの情報をもとに、それぞれの市民に情報の提供を行い、合併に向けての世論形成を図ってきた。

この間の合併問題協議会では、小林町長の対等合併論を中心に推進され、取手市側は、それを受ける形で対応してきた。小林町長と大橋市長とのポリシーの違いは、徐々に拡大しつつあった。当初、大橋市長が慎重であったのは、次の二つの理由があったと思われる。一つは、住民の中で慎重意見が強く出されていたことである。二つは、川口県議が合併に反対であり、大橋市長と川口県議は友好関係になかった。そのために、大橋市長は合併問題に慎重姿勢をとってきた。



### 三十二 第八回合併問題協議会

第一回以降、順調に進んでいた合併問題協議会であったが、第八回の同協議会（平成十一年七月六日）において双方の意見の対立が表面化した。それ以降、両市町の合併協議は、膠着状態となった。同協議会は、第七回から第八回に一年三ヶ月、第八回から第九回に一年三ヶ月かかり、この間二年六ヶ月と長期間にわたり開催されないままに過ぎていた。

合併への行動は、第一回から第七回まで、藤代町側がリードしてきたが、第八回以降は、むしろ取手市側が積極的に推進し、藤代町側が慎重論となる方向へと逆転した。その理由は、一つは、合併方法についての考え方の違い、二つは、広域圏、消防行政などに関する広域合併への動きが、取手市側の意向によって廃棄されたこと、などのポリシーの違いに対する小林町長の不満であった。

合併方法については、小林町長は一貫して対等合併論を主張してきた。これに対して大橋市長も同調してはいたが、しかし、取手市側には、その規模の違いから編入合併が妥当ではないかと考えていた市民が数多くいた。これに対する取手市側は、合併への動きに水をさすことを恐れて編入合併論を主張してこなかったというのが実情であった。

第八回協議会の直前、平成十一年四月二五日に取手市長選挙があり、大橋市長は、二期目の当選をはたした。この選挙戦では、藤代町との合併問題を論じ市民との対話を重ねてきたものといえる。この結果、多くの市民が編入合併論であることを再確認することになり、第八回協議会では、委員の他の議員から編入合併論が主張され、取手市側の主張となった。

第八回合併問題協議会では、この合併方法について取手市側から編入合併論が出され、法定協議会への早期の移行が強く主張された。小林町長側としては、先きの広域圏、消防行政への取手市側の対応に不満をつのら

せ、さらに合併方法についても、自らの主張する対等合併論とは違う編入合併論が出され議論されたことに一層の不満となったものといえる。

この結果、第八回から第九回に一年三ヶ月余がたつてしまい、合併問題は、決裂寸前の状況となった。このムードを打開するために、藤代町議会、取手市議会では、二度にわたる法定協議会設置の決議を行っている。

大橋取手市長と小林藤代町長との意見のくい違いについて、小林町長は、次のように反論している。

財政状況のきびしい中で、町民の期待にこたえるには、一町だけでは、思うようにいかない状況である。そのため合併は、時代の流れであり、対処していかなければならない。合併特例法の期限についても承知しているが、将来に禍根を残さないためにも、本年度の早い時期に町民アンケート、座談会などを行い、地域の意思を尊重した合併にとり組んでいきたい。法定協議会では、十分な議論を行い、合併の方向が決まり次第、移行すべきである（「ふじしろ議会だより」平成二二年五月八日付）。

取手市との意見の違いは、常総広域の消防合併と戸頭地区へのごみ最終処分場の合併について白紙になるなど、取手市側から突然ふってきたもので、小林町長としては、住民の意見をよく聞いて対処すべきと考えている。町長としては、対等合併で法定協に進むという考えで前向きに対応してきた。

平成一二年度の施政方針で、小林町長は次のように合併について述べているが、この時期、合併問題協議会は、第八回以降、久しく開催されておらず、両市町のくい違いが表面化していた頃である。

「取手市・藤代町合併問題協議会については、行政分析調書をまとめあげ、合併に対する町のビジョンを示していきたい。それらをもって各地区で町政懇談会の開催、住民アンケートの実施等で町民の真の声を聴きたいと考えている。そのため企画課内に広域合併係を設け、定期的な調整を図っていく。

常総広域市町村圏での消防再編については、今後とも調整を進め、できるだけ早い時期での再編をめざして、

関係市町村との調整を進めていきたい」（平成一二年度施政方針）。

この時期、合併については広域合併というニュアンスが強く、まず隣接するところから合併し、将来、より広域的合併を進めていくという考え方であった。本来、合併により効果的なメリットを出すためには、人口三〇万人、財政規模五〇〇億円程度のより広域的な都市づくりが望ましいと言われていた。取手市・藤代町間の合併問題協議会が膠着状態にあった背景には、こうした大橋市長と小林町長との考え方の違いが潜んでいたものといえる。

### 三―三 公共施設の相互利用協定

取手市と藤代町では、お互いの公共施設を双方の住民が相互に利用できるように、平成一二年二月、公の施設相互利用協定書（体育施設、図書館）を交わし、四月から実施した。対象となる施設は、取手市グリーンスポーツセンター、取手市立図書館、藤代総合体育施設、藤代町立図書館（建設予定）の四施設である。

こうした公共施設の相互利用協定は、合併問題を前提にお互いの住民に公共施設の利用の利便性を高めるとともに、きびしい財政状況の中で新たな施設の建設がむずかしいことなどの背景がある。さらに、こうした住民間の交流が活発となり、両市町の住民の中で合併問題について一層の議論の高まりに結びつくことを期待したものだといえる（広報「とりで」平成一二年二月一五日付）。

### 三―四 取手市・藤代町議員懇談会

平成一二年一月二四日、取手市・藤代町議会議員懇談会を取手市で開催した。これは、両市町の議員が集まり、議員の立場から合併問題について自由に意見を交換、議論を深めていくことを目的とした。両議員からは、

合併問題についての賛否両論、自由活発な意見が出された（「ふじしろ議会だより」平成一三年二月一八日付）。

### 三―五 藤代町の対応

小林藤代町長は、平成一三年度の施政方針で、合併に向けての方向性を示している。

取手市との合併については、「合併に関する意識調査」（平成一二年一〇月一日）や「住民懇談会」により、住民の意見を伺うとともに理解を得ながら進めてきた。今後は、法定協議会設立に向けて協議を進め、その中で議論を深め、住民主体の新しいまちづくりのあり方、財政計画などのあらゆる角度からの協議、調整を進めていく。このために、今年度は「取手市・藤代町合併協議会事務局」を設置し、将来の建設プラン、事務事業のすり合せなどの調整を図っていききたい（平成一三年度新年のあいさつ及び施政方針より）。

藤代町では「21世紀のまちづくりをめざして―市町村合併①―⑥」までの資料を作成し、市町村合併についての町民への広報と理解を深め、関心を高めてもらうために広報紙で提供した。

- ① 市町村合併の必要性、合併のメリット
- ② 合併への手続など
- ③ 税金、事務など
- ④ 県の合併パターン
- ⑤ 合併に関する住民意識調査の結果（後述）
- ⑥ 合併に関する住民懇談会の結果（後述）

藤代町の広報紙は、工夫され良質の広報を町民に提供していた。合併問題についても、町民にわかり易いように工夫した、積極的な広報の様子がよくわかる。藤代町の広報紙は、全国町村会で評価され、優良版広報紙

として表彰された。

(1) 藤代町民アンケート調査

藤代町では、平成一二年一〇月、合併に関する住民意識調査（二〇歳以上の町民二六七二人―回収一四三四人）を実施したが、その結果は、次の通りである。合併に関する町民の強い関心がわかる。

① 町行政についての関心

多少は関心をもっている五一・五%、非常に関心をもっている三四・〇%であり、関心をもつ人が八五%と非常に高い。

② 市町村合併についての関心

非常に関心をもっている四五・〇%、多少は関心をもっている四三・二%であり、八八%余の人が高い関心をもっていることになる。

③ 市町村合併の効果

経費削減などの行政の効率化二七・五%、財政基盤の強化二〇・六%、地域の振興・発展二〇・四%などであり、市町村合併の効果を生活の実態から把握しているといえる。

④ 法律に基づく住民発議制度や財政支援についての認知度

少しは知っている四一・七%、良く知っている九・三%であり、双方で五〇%に達する。むずかしい制度について比較的良好に知っており、合併への関心の高さの現われであろう。

⑤ 取手市と藤代町における任意の合併協議会の設置について

少しは知っている五二・九%、良く知っている二五%であり、七八%余の人が知っていることを示している。

⑥ 合併協議会への関心

多少は関心をもっている三八・二%、非常に関心をもっている二六・七%で、合計六五%余であり、関心が高いことがわかる。

⑦ 合併する場合の心配

多少ある四三・六%、ある一九・九%で、合計六三・五%余であり、比較的多くの人が心配ごとをもっていることがわかる。

⑧ 心配の内容

中心部の発展と自分の地域のすたれ二三・六%、住民の意見が行政に反映しにくくなる一七・八%、公共施設の統廃合が進み、通学通勤が不便七・五%である。合併に伴う問題点をきつちりと把握していることがわかる。

⑨ 合併に伴う期待する施策

高齢者や障害者に住みよいまちづくりの推進二三・八%、福祉や教育の充実一一・六%、常磐線の改善、バス路線等の交通網の整備九・八%、幹線道路や生活道路の整備七・六%である。取手・藤代間の中間駅の設置は、四・〇%であり、そう高くはない。

こうしたアンケート結果からいえることは、町民は取手市との合併に強い関心を持ち、その内容なり効果についても正確に把握していることである。藤代町民の多くは、取手市との合併に期待し望んでいるものと言える。

(2) 住民懇談会

藤代町では、合併に関して町民からの意思を広く聞くために住民懇談会を開催した。平成一三年一月二一日

から二月二四日の毎週土・日曜日、町内全域を一〇地区に分け、地区ごとに開催した。そこでは、次のような質問がだされた。

- ・なぜ、取手市との合併なのか
- ・取手市側の動きはどうか
- ・取手市との合併方法と新市の名称
- ・藤代町・取手市の財政状況
- ・藤代町・取手市の借金
- ・合併特例債とは何か
- ・市町村民税、固定資産税、国民健康保険税、都市計画税などの税金問題
- ・いつ合併するのか

町民にとっては、合併に伴う制度、税金、行政サービス、メリットやデメリットなどの諸問題について、合併するとどのように代わり、それによって生活が変わるか、損なのか得なのか、などの多様な心配、不安があったものといえる。

### 三一六 第九回合併問題協議会

任意の合併問題協議会から法定の合併協議会の設置は、市町村合併を行うさいの重要なプロセスの一つである。合併のための諸手続は、法律により定められているので、いわば合併への入口といえる。その法定協議会へのきっかけとなったのは第九回合併問題協議会（平成十二年一〇月三十一日）であり、そこでの審議内容を追ってみたい（第九回合併問題協議会議事記録）。

合併推進派の大橋市長と慎重派の小林町長との対立した質疑となる。

大橋市長は、取手市と藤代町との合併問題は、すでに八回の任意の合併問題協議会が開催されており、ほとんどの問題は議論されつくした。したがって、法定協議会に移行してさらに具体的な審議をすべきである。とくに、第八回（平成一一月七月六日）から九回（平成一二一年一〇月三十一日）までに一年三ヵ月もたち、テンポが遅すぎる。早く合併準備室を作り、法定協議会に移行して、新市計画を作る作業を行うべきである。

小林藤代町長は、時期尚早であるとする。第八回の合併問題協議会で事務レベルの行政分析書ができたので、それらを研究した上で合併準備室を作るなどを主張し、双方の温度差は明らかである。藤代町としては、これから住民アンケート、住民懇談会などを行い、合併に対する住民意思の確認を行う手続きが必要である。十分に住民に説明し住民の合意が得られてから法定協議会に移行すればよいので、合併するのは、最後の半年、一年で法定協でつめればよいというのが持論である。合併の時期は、合併特例法の適用されるのが前提であり、それに合わせて平成一三年三月ぐらいに法定協に移行することができよう。

合併の方法としては、小林町長は対等合併論が前提であるが、大橋市長も対策合併でよいと明言していた。注目点は、この時点で両市町とも「対等合併」でよいと一致していたが、のちに大橋市長は、編入合併へと主張を変えることになる（後掲の第五回合併協議会を参考）。

もう一つは、将来へのビジョンであるが、大橋市長は、新駅の建設や大規模開発の必要性などをいい、小林町長は教育や福祉の充実を主張する。

合併推進派は、この会議で法定協議会への移行を認め、早期に法定協議会を設置したいところであったが、小林町長の時期尚早の意思は強く、次回へと引継がれた。

こうした議論でいえることは、なお、合併への道のりは遠いことである。大橋市長と小林町長では、合併へ



の手續、住民への対応、将来のまちづくりへのビジョンなどの様々な点でくい違っている。これは、両首長におけるポリシーの違いであり、双方の合意には、なお時間が必要であった。

これ以降、平成一三年三月一六日、藤代町議会では、法定の取手市・藤代町合併協議会の設置案を可決した。両市町の合併問題について、任意の合併問題協議会から一歩前進して、合併に関する協議を行うために法定の合併協議会の設置を求めたもので、賛成多数で可決した（平成一三年四月二六日）。

同様の設置案は、三月二三日、取手市議会においても可決した。かくして取手市・藤代町の合併問題は、法定の合併協議会の設置へとこぎつけたことになる。

## 四 合併協議会の経過

### 四―一 第一回合併協議会から第四回合併協議会

平成一三年四月一日、取手市と藤代町は、合併特例法に基づく「取手市・藤代町合併協議会」を設置し、同協議会事務局を取手市役所内に設置した。

取手市と藤代町は、これまで約四年半の間、一〇回の任意の合併問題協議会を開催し、両市町の合併問題を協議してきたが、ここに合併特例法に基づく法定の合併協議会によって合併に向けて協議することになった。取手市・藤代町合併協議会は、平成一三年五月の第一回協議会から平成一七年三月二八日の合併成立にいたるまで二四回にわたり開催された。

任意の合併問題協議会と法定の合併協議会との性格、役割については次の通りである。

なお、法定の合併協議会の設置については、準備金の名目で一関係市町村につき五〇〇万円以内の補助金が

図表5 法定協議会と任意協議会との相違点

	法定協議会	任意協議会
根拠法令 (設置根拠)	○地方自治法第252条の2 ○合併特例法第3条	○なし ※地方自治法第252条の2に想定される連絡調整を図るための協議会に準じる
役割	○市町村建設計画の作成 ○合併協定項目に関する協議 ・合併の適否、時期、方式 ・新しい市の名称、庁舎の位置 ・議員の任期、定数などの特例事項	○合併問題にかかわる調査研究 ○都市将来構想の作成 ○合併問題に関する市民意識の向上など
設置手続	○設置には、議会の議決を要する ○議会への発案権は長の専属となる ○都道府県知事への届出を要する	○議会の議決・同意等は要しない ○都道府県への届出は要しない
法人格	○法人格は有しない	

あり、特別交付税として交付される。

第一回取手市・藤代町合併協議会は、平成一三年五月七日に開催され、会長に大橋取手市長、副会長に小林藤代町長が就任した。委員会のメンバーは、取手市一五名、藤代町一五名と茨城県三名の計三三名であった。合併協議会の規約では、その事務として、①両市町の合併に関する協議、②両市町の合併に伴う新市建設計画の作成、③その他、両市町の合併に関し必要な事項、について協議することとされる。

大橋市長は、取手市と藤代町は地理的、歴史的にもつながりが深く、買物や医療などの経済・生活圏はすでに一体となっており、法定協議会において本格的な合併への議論が深まるものと期待しているとした。小林町長は、合併方法については対等合併とし、二〇〇三年四月を目標に合併を進めたいと明言した（「ひかり」(2011)）。

会議は、各委員への委嘱状の交付、自己紹介などから開始され、次のような質疑がなされ、その後、議題にしたがい協議された。

#### (1) 報告事項

- ① 合併協議会規約
- ② 合併協議会設置に伴う覚書
- ③ 合併協議会幹事会規程
- ④ 合併協議会事務局及び財務規程
- ⑤ 合併協議会委員等の報酬及び費用弁償の規程

(2) 協議事項

- ①合併協議会運営規程 ②合併協議会小委員会規程 ③合併協議会今後のスケジュール ④平成一三年度合併協議会予算

協議会における質疑では、次のような議論が展開された。

①任意の第八回合併問題協議会では、吸収合併、対等合併の議論が展開された。小林町長は、対等合併と考えていたので、この議論に不満であった。これ以降、一年三ヶ月にわたり、合併問題協議会は開催されないままであった。

②取手市を中心とする推進派は、任意の協議会を法定の協議会として早期に移行すべきである、と主張した。

③小林町長は、(1)住民アンケート、(2)住民懇談会、そして講演会、シンポジウムなどを開催し、住民意思を十分に確認すべきである。そして法定協議会を設置しても遅くはない、と主張した。

④小林町長は、平成一三年六月三日に町長選があり、三期目の当選をはたした。町長選をひかえ、合併問題について町民に広く情報を提供し、住民意思の確認をはかるというのは、当然の重要な手続きであった。

⑤小林町長としては、法定協議会の設置の時点で合併への決意をしていたと思われる。しかし大橋市長との間では、広域行政などのポリシーの違いから、合併協議はスムーズに進まなかったものといえる。

⑥委員のうち三名の県職員は、メンバーではなくてオブザーバーにすべきである、との意見が出された。協議会の委員は、次の通りである。

取手市側は、大橋市長以下一五名、藤代町側は、小林町長以下一五名で、合計三〇名に茨城県職員三名である。ここで問題となったのは、県職員三名の位置づけである。県職員は、任意の合併問題協議会に六名であったが、それでも議論がだされ六名から三名に減少した。

図表6 取手市・藤代町合併協議会委員名簿

取 手 市	藤 代 町
大橋 幸雄（市長）	小林 靖男（町長）
大澤 健治（助役）	秋谷 貞一（助役）
齊藤 茂雄（収入役）	平澤 邦夫（収入役）
生井 洋（教育長）	菊池 淳（教育長）
大野 圭一（議長H13.6.20退任）	長東 秀臣（議長）
関根 豊（議長H13.6.20就任）	
長塚 忠一郎（副議長）	倉石 進（副議長）
小笠原 俊郎（議員）	野口 晃（議員）
星 正博（議員）	三浦 哲（議員）
高木 晶（議員）	倉持 光男（議員）
貫井 徹（議員）	沼尻 守（議員）
染谷 茂夫（議員）	川田 政文（議員H13.5.10～）
日貝 洋（総務部長）	宇都野 隆司（総務部長）
蛸原 正勝（政策推進部長）	椎名 茂（企画課長）
飯島 俊（学識経験者）	飯泉 光一（学識経験者）
小嶋 吉浩（学識経験者）	市川 俊成（学識経験者）
鈴木 欣一（茨城県総務部地方課長）	
諏訪原 守（茨城県企画部地域計画課長）	
宮川 章（茨城県県南総合事務局長）	

地方分権下における自主的合併の中で、合併協議会の委員に三名の県職員が出席しなければならないかという点である。特例法（第一六条二項）では、都道府県は市町村に対し自主的な合併を推進するために必要な助言、情報の提供、その他の指示を講じるとされるが、委員かオブザーバーか、採決権はあるのか、などの指摘がなされている（第二回合併協議会会議録）。そして、事実、合併方法に関する採決の際には加わっていないのである（第九回合併協議会会議録）。

県職員は、どのような役割なのか、必要か、委員として同席するのは自主的合併を妨げないか、そのあり方が問われるところである。

なお、合併協議会のメンバーについては、竜ヶ崎市と大きく異なっている。取手市の場合、行政・議員関係者のみであったが、竜ヶ崎市では、一般の学識経験者もいた。会長は、民間人（流通経済大学教授）であり、メンバーには、二名の県会議員がいた。取手市の場合、県会議員や民間の学識経験者のメンバーはゼロであった。従って、この限りでは、メンバーについて

の一定のルールがあるわけではないといえる。

大橋取手市長は、前県議会副議長であり、二〇年余のベテランの県議であった。したがって県政や国政にも広い人脈をもち、アイディアマンで積極的な市政を展開していた。こうした前歴から、大橋市長としては、県から関与指導を受けるといふより、アドバイスを受けるために依頼したというのは、ごく自然の考え方であったといえる。

第二回では、合併の方式、合併の期日、新市の名称について事務局より説明された。しかし、内容についての質疑はなく、次回以降とした。住民投票条例については、藤代町で実施するのであれば、取手市でも必要であろう、との意見があった。

以下、次の報告が行われた。

(1)事務局の一元化について

(2)合併する場合、①一体性の確保、②住民福祉の向上、③負担の公平、④健全な財政運営、⑤行政改革の推進、⑥適正規模の準拠、などの原則を確認する。

(3)新市計画の策定のため「市民ボランティア」の募集の提案

第三回では、次の議論が展開された。

合併の方法については、(1)編入合併、(2)対等合併、(3)どちらでもよい、(4)合併そのものに反対、などの議論があった。そこで、このままでは多様な意見がでてなかなか決まらない。次回には、多数決で決める、というのはどうか。そうでないと、月日だけがすぎて決まらないとの主張であった。

その他、県職員三名の出席問題では、委員ではなく、オブザーバーとすべきではないか。地方分権の時代に県職員は不要という意見も出た。当然の主張といえよう。

藤代町における住民投票条例については、小林町長は、一貫して対等合併を主張してきた。したがって編入合併であれば、住民投票によって住民の賛否を問うことが必要になるという考え方であった。

第四回では、合併の方式について協議されたが、合意にいたらず、次回にもちこされた。CATV番組のため、テレビが入り、前半は形式的議論に終始した。

- (1) 合併の方式について―対等合併、編入合併についての意見交換
- (2) 新市計画の重要性
- (3) 県職員の位置づけ、必要性
- (4) 住民投票条例について

後半では、合併の方式についてフリーな意見交換が行われた。

#### 取手市側―編入合併論

- (1) 市民の二割余しか合併に賛成していない
- (2) 多くの市民は、編入合併を望んでいる
- (3) 取手市の名称が望ましい
- (4) 二〇〇五年三月三十一日での合併がベター

#### 藤代町側―対等合併論

- (1) 小林町長は、一貫して対等合併を主張しており、対等合併以外はあり得ない
- (2) 任意の協議会（第八回）で中断したのは、その理由だ
- (3) 農協の合併、南部共済の合併、水害予防組合の合併を実施してきた。両市町は、対等で平等であるべき

だ

今回の議論は、各議員の自由意見ではあったが、本音というべき発言が出され、両市町の意見対立は明白であった。合併の合意にいたるには、なお、時間が必要となろう。

#### 四―二 第五回合併協議会から第八回合併協議会

第五回では（二〇〇一年一〇月三〇日）、合併の方式について協議されたが、合意にいたらず次回とした。

合併には、(1)新設合併、(2)編入合併、(3)合併方式にはこだわらないが、新市の名称は取手市とする、(4)両市町の住民が合併の意義について知っているべきである。続いて、第七号地方税の取扱、第八号一部事務組合の取扱、などについて意見交換された。

この質疑の中で、大橋取手市長は、編入合併が望ましいという方向での発言をした。他の委員からも、取手市の本音は編入合併が望ましいとの意見が出された。これらの発言により、小林藤代町長の対等合併論と対立する形が鮮明となり、白紙撤回の議論まで出された。大橋市長による公式の方向転換ともいえる発言とその後に対応が注目点となった。

この五回以降、合併協議会は、五ヵ月後に第六回（平成一四年三月）、第七回（平成一四年五月）、第八回（平成一五年五月）と、双方の意見のくい違いからスローテンポになっていくことになる。

この時期、国により「市町村合併をとともに考える全国リレーシンポジウム2001in茨城」（二〇〇一年一月二二日）が取手市において開催された。シンポジウムは、「地方分権時代の市町村合併」をテーマに四人（東尾消防庁審議官、橋本県知事、佐藤常磐大学教授、岡野常総JC理事長）のパネリストによるディスカッションが行われ、約八〇〇名の市民が出席した。

これは、国の主催であると同時に茨城県での合併推進のための市民向けのPR行事でもある。とくに、この

時期における開催は、取手市と藤代町との合併協議の休止状態を前提に、そのあとおしをするための県・国によるセレモニーであったといえよう。国・県による世論へのてこ入れ、合併促進への圧力とも考えられる。

第六回合併協議会（平成一四年三月二二日）では、「取手市・藤代町合併に伴う新市のまちづくり計画」が提案された。

このまちづくり計画は、公募によるボランティア委員三二名（平成一三年九月一日公募）を中心にして策定されたものである。協議会では、各委員の担当分野による説明が行われ、協議会委員との質疑、意見交換が行われた。まちづくり計画の目標は「水と緑を育み、美と文化を創る活き活きリビングタウン」である。リビングタウンとは、生活優先のライフスタイルを志向し、くつろげるリビングルーム（居間）のような街であり、ベットタウンからリビングタウンへと展開していくのである（合併協議会だより No.9）。合併後の新しい取手市の将来構想は、こうしてできあがったので、あとは新市の職員による行政の裏付けが行われることになる。質疑の後半では、合併の方式に関する意見交換が行われ、取手市長による編入合併の発言によって再び藤代町側の対等合併論との対立が鮮明となった。話し合いによる合併のむずかしさを痛感するところである。

第七回では、三件の報告事項（協議会の設置についての覚書、幹事会の改正規程、専門部会の改正規程）について報告され、次いで協議事項へと入った。

合併方式については、前回での意見交換をふまえ、大橋取手市長から「こうした大事な問題については、相互に間を置き、大事に取扱いたい」（第七回協議会会議録）との発言があった。こうした大橋市長の発言からもわかるように、全体として取手市側は慎重論へと傾斜しつつあった。その理由は、次の二点が考えられる。

- (1) 編入合併論を強調すると合併そのものが白紙撤回になる危険性がある。
- (2) 一年後の市長選挙をひかえ、時間をとりたい。



別の委員からは、次回には、多数決でもよいから決めたい。このままでは、平成一七年三月までに合併するという期限内での合併が成立しないのではないか、という提案が出された。

平成一五年四月二七日の取手市長選挙において、塚本新市長が誕生した。大橋市長は、二期八年で敗退したのである。塚本市長は、住民本位の市政の実現をめざして合併を推進し、二一世紀の核心へとまい進する（「とりで」平成一五年五月一五日付）、と宣言した。

なお、小林藤代町長と塚本取手市長は友好関係にあり、今後の両市町の合併問題に大きく影響するものと考えられる。

第八回の開催は、前回（平成一四年五月）から約一年余経過しており、この間、取手市長選（平成一五年四月）によって塚本市長が誕生した。第八回協議会では、塚本市長が会長となり、これに取手市側の六委員が新メンバーとして交代した。多くのメンバーが新たになったこともあり、会議は、報告事項四件、審議事項一件であり、一時間余りで終了した。主な質疑は、次の通りである。

- (1) 藤代町での住民投票条例については、小林町長としては、当面、実施したいと考えている。
- (2) 合併の方法については、前取手市長が対等合併論から編入合併論へと考え方を変えた。そこで意見のくい違いが生じた。塚本市長は、平成一七年三月以内での合併を主張したが、その方法については、明言していない。

塚本市長ほか六委員が新メンバーでもあり、会議は報告事項中心に約一時間で終了した。

図表7 住民投票条例の経過

二〇〇一（平成二三）年	
六月二九日	特別委員会を設置。委員長に沼尻守、副委員長に倉持光男を選任。
七月一〇日	先進自治体の条例について、議会事務局から説明。
九月一八日	条例の必要性を審査。
二〇〇二（平成二四）年	
三月二二日	今後の進め方について審査。
二〇〇三（平成二五）年	
三月一三日	条例を策定。
三月一九日	条例の疑問点を審査。
三月二〇日	条例案を全員賛成で可決。
三月三〇日	条例を公布して施行。

#### 四―三 藤代町議会における住民投票条例の制定とその経過

藤代町議会は、平成一五年三月、議員提案による住民投票条例（藤代町が取手市と合併することについての賛否を住民投票に付するための条例）を制定した。その経過は次表の通りである。

この条例は、町議会が取手市との合併の議決をする前に、町長はその賛否を町民に確認する住民投票を行い、その結果を尊重することを義務付けたものである。合併には町民の意思を確認することが前提であるという理念である。

平成一三年六月二九日、沼尻、倉持他六名の議員により条例の作成、調査研究を目的に特別委員会が設置された。同委員会は、(1)市長・町長の意見がくい違い、合併問題が膠着状態にあったこと、(2)町長が、対等合

併論を編入合併論に変えたこと、などを背景に、三月一〇日条例案を作成、三月二〇日同条例を全員賛成で可決、三月三〇日交付・施行した。

しかし、同条例には、投票率の規定がない、などの不備な点もあり、再検討の議論がなかったわけではない。その後、同条例は実施されることなく、二〇〇四年三月議会で

(注)「ひびき」03.4.24付

「合併住民投票条例の廃止」案が提出され、賛成多数（賛成九、反対六、欠席一、退席二）で可決された（「ひびき」二〇〇四年四月一九日付）。

石井議員他五名による廃止案提出の理由は、合併協議会が順調であり、あらためて住民の意思を直接問う意味がなくなったためであった。

その後、議会では、住民本位の合併の実現のために「住民本位の合併推進を求める決議」を賛成一三、反対二で可決した。

なお、藤代町における合併に関する住民投票条例の策定にあたっては、取手市側でも同様の議論が展開された。たとえば、第九回合併協議会では、塚本市長に対して「藤代町で住民投票をして、取手市でしないというのはおかしいのではないか」との指摘がなされた（第九回合併協議会議事録）。

塚本市長は、民意の把握にはいろいろの手法が考えられ、住民投票も一つの選択肢であると回答。しかし住民投票の実施を明言したわけではない。

藤代町での住民投票条例の廃止には、次のような意見もある。藤代町での同条例の廃止は、取手市での条例提出の直前（合併前）であり、急遽廃止されたとの印象が強い。

取手市で条例が成立し、住民投票が実施された場合、合併反対の意見が多くなれば、住民の中で改めて合併への賛否が問われることになる。投票の結果しだいでは、合併できないという可能性すら出てこよう。その場合、合併するか否かで住民レベルでの混乱が予想される。取手市では、合併反対の意見も多くあるといわれている。

そこで、藤代町の条例を廃止し、取手市の条例も作らないことにしたのではないか。これは、合併を推進するため、住民投票により合併に対する住民の意志（とくに合併反対）が明白になることを恐れた当局の配慮であったといえよう。

#### 四―四 第九回合併協議会―合併の合意

第九回（平成一五年六月二七日）では、(1)合併の方式（一号）、(2)合併の期日（二号）、(3)新市の名称（三号）について、協議され、両市町の合意を得た。懸案であった合意を得て、取手市と藤代町との合併は、急速なスピードで推進していった。その理由の一つは、塚本取手市長の誕生であり、塚本市長と小林町長が友好関係にあったことである。

協議で塚本市長は、「対等合併・編入方式」により両市町が合意したことを発表した。その内容は、次のような「合併の理念」として公表された（「ひかり（二〇〇三年七月二六日No.8）」より）。

- (1) 取手市と藤代町の合併は、対等合併・編入方式とする。「対等合併・編入方式」の概念は、法形式的には藤代町を取手市に編入する方式をとりつつ、実質的な協議は対等で行う方法をいう。
- (2) 合併の協議においては、互恵互譲の精神に立って双方が全て対等に行うものとする。
- (3) 合併後の新市においては、旧市町の住民の平等な立場を尊重し、積極的な融和を図る施策を展開するものとする。

これに対して小林藤代町長からも、賛成の意見が述べられた。小林町長としては、今まで対等合併論を一貫して主張してきた。塚本市長との話し合いで(1)すべて対等に行うこと、(2)合併後においては、両市町の住民の平等な立場を尊重すること、の二点を確認したので合意した。

この「対等合併・編入方式」は、合併特例法にはない新しい方式であった。小林町長の主張する対等合併論をとり入れながら、実質的には、取手市側の主張する編入合併論で実行するという内容であった。

この方式に関しては、塚本市長と小林町長は、合併に向けての事前協議をくり返し、「対等合併・編入方式」という新しい方式を塚本市長、斉藤議長（取手市）、小林町長、長東議長（藤代町）の四人で原案を作成

し合意した。正に、合併に向けての妥協の産物であったといえる。

小林町長は、これまで取手市との間で合併がスムーズに進まなかったのは、大橋市長との政治ポリシーの違いがあったためである、と述べている（第九回会議録）。

また、藤代町での住民投票条例については、今後も新市の計画を作り、情報を住民に提供し、住民の意見を尊重して進めていきたい。そのうちの一つの方法が住民投票であるとした。

以上の議論をふまえ、多数決による採決が行われた。その際、茨城県の三職員の取扱いが議論になり、県職員から「採決には中立の立場から加わらない」と辞退した。この結果、三三委員から三を引いた二九名による採決が実施された。

第一号の対等合併・編入方式については、賛成二七名、反対二名で成立。第二号の合併の期日については、平成一七年三月を目標とすることについて、賛成二七名、反対二名で成立。第三号の新市の名称については、「取手市」とすることについて、賛成二六名、反対三名で成立した。

第九回合併協議会では、この他、(1)新市建設計画策定会議の設置、(2)合併出前講座、について報告された。(1)新市建設計画策定では、市民委員の公募が提案された。取手市・藤代町では、合併による新しいまちづくりの推進のために、平成一三年度に両市町住民四一名の参加により会議を開催（八回）し、「取手市・藤代町合併に伴う新市まちづくり計画」を策定した。

今後は、この計画を基に両市町の合併後の具体的施策について検討し、「新市建設計画」を策定していく必要がある。そのために新市建設計画策定委員三〇名（取手市民一五名、藤代町民一五名）を公募する。委員の役割は、新しいまちづくり計画「新市建設計画」の策定に関する提案、検討などであり、任期は平成一五年九月～一二月である。新市建設計画は、合併後のまちづくりマスタープランとなるもので、まちづくりのための

ソフト・ハード両面の振興整備をもつ計画である。

(2)合併出前講座は、合併協議会での協議内容や市町村合併に関する各種の情報を提供するために、職員の派遣を実施する。対象は、原則として取手市・藤代町に在勤・在住・在学している一〇人以上の団体やグループなどであり、派遣に伴う費用は無料である。この合併出前講座は、県事業として推進され、広く市町村合併の推進やPRを目的に実施されたもので、市町村への直接的な財政支援が行われた。

#### 四―五 第一〇回合併協議会以後の経過

第一〇回合併協議会以降、合併協議会での両市町の協議は順調に進み、二四回の協議会を開催した。平成一三年五月の第一回から平成一七年二月の第二四回を経て合併成立までに三年九ヵ月を要したことになる。

各回における主なる協議成立事項は、図表八の通りである。第九回の合併方式―対等合併・編入方式の合意以降、両市町が合併するに必要な事項について、ほぼ順調に合意してきた経過が明白にわかる。

第九回から第二四回を経て合併成立までに一年八ヵ月余であった。法定協議会の設置から合併までに二年余かかるといわれていることからすると、平成一七年三月までの法定の期間内での合併成立をめざしてハイペースに合併への協議を進めてきたことがわかる。この間、両市町は、法的には編入合併でありながら、実質的な協議は対等で行うという合意を前提に、合併に必要な重要事項に関して対等に時間をかけて協議しながら成立させてきたといわれている。

かくして取手市と藤代町との合併は、平成八年以降、任意の合併問題協議会一〇回、法定の合併協議会二四回の協議で、約九年間にわたる期間をへて合併の成立をみたものである。その流れは、合併方式の合意を得る第九回法定協議会まではスローテンポであったが、第九回以降は順調なペースで協議が成立したもので、全体

図表 8 合併協議会と成立事項

協議会	協議成立事項
第7回（H14.5.22）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方税の取扱</li> <li>・一部事務組合等の取扱</li> </ul>
第9回（H15.6.27）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合併方式—対等合併・編入方式</li> <li>・合併期日—平成17年3月を目標</li> <li>・新市の名称—取手市</li> </ul>
第10回（H15.7.17）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・慣行の取扱                             <ul style="list-style-type: none"> <li>①市章は現行の取手市章を使用</li> <li>②市民憲章、市の木・花・鳥は新たに作成</li> <li>③都市宣言は取手市を適用し、藤代町のみの都市宣言は新都市において対応</li> </ul> </li> <li>・町名の取扱—町名は従前のとおりとし、大字は除く</li> <li>・事務所の位置—現在の取手市役所の位置</li> </ul>
第12回（H15.10.17）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種事務事業の取扱</li> <li>・条例・規則等の取扱</li> </ul>
第13回（H15.11.21）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種事務事業の取扱（その2）</li> <li>・財産の取扱</li> <li>・使用料・手数料の取扱</li> <li>・補助金等の取扱</li> <li>・電算システムの取扱</li> </ul>
第14回（H15.12.24）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種事務事業の取扱（その3）</li> <li>・使用料・手数料の取扱（その2）</li> <li>・一般職員の身分の取扱</li> <li>・公共的団体等の取扱</li> <li>・国民健康保険制度の取扱</li> <li>・介護保険制度の取扱</li> </ul>
第16回（H16.3.30）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種事務事業の取扱（その4）</li> <li>・公共的団体等の取扱（その2）</li> <li>・消防団の取扱</li> <li>・農業委員会の委員の定数及び身分の取扱</li> <li>・特別職の職員の身分の取扱</li> </ul>
第18回（H16.5.29）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町議会議員の定数及び任期の取扱</li> <li>・使用料・手数料の取扱（その3）</li> </ul>
第20回（H16.6.13）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新市まちづくり計画（案）</li> <li>・新市まちづくり計画（案）（その2）</li> <li>・組織及び機構の取扱</li> </ul>
第21回（H16.6.30）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合併の期日（その2）</li> <li>・特別職の職員の身分の取扱（その2）</li> </ul>

としては長い道のりであった。

#### 四一六 藤代町議会の対応

##### (1) 議長不信任決議の提出

藤代町では三月、倉持議員ほか四名から「長東議長不信任決議」が提出されたが、否決（賛成七、反対九）された。その経過は、次の通りである（「ひびき」二〇〇四年四月一九日付）。平成一六年二月二五日、会派代表者会議（長東議長、倉石、三浦、倉持、沼尻議員）を開催し、合併後、藤代町議は、特例法適用により、取手市議の任期（平成二〇年二月）まで引き続き在任する。報酬は、取手市議と同額とする旨、意見統一した。即日、この点については、議長名で取手市議会議長に公文書で申し入れた。

三月三日、議会運営委員会にて、石井・倉持議員は、公文書での申し入れは時期尚早、文章表現がきつい、根回しが必要などの理由から、議長に対して議場での陳謝を求める。議長がこれを拒否したので、不信任決議が提出されたものである。

藤代町議長は、合併協議会において合併に伴う議員の身分について協議される時期が迫っていた。そこで同協議会での混乱を招かないために、藤代町議の考え方、意見集約を図っておく必要があると考え、会派内での意見調整を行い、公文書とした。

しかし、この申し入れは軽率であり、議員の反発をかい、さらに住民からの大きな批判的となるのは明白である。議員が自らの身分保証や報酬の確保を図るための職権による行為であり、合併に伴う自己保身である。これらは、合併に伴う議会、議員における混乱の一つであり、合併後の選挙によって落選するかも知れないという議員の不安心理による行動といえよう。



図表9 決議の発端となった公文書

藤議発第 号 平成16年2月25日	
取手市議会議長 殿	
藤代町議会議長	
合併後の藤代町議会議員の身分の取り扱い について（申し入れ）	
立春の候、貴職にはますますご清祥のこと とお慶び申し上げます。	
さて、標記の取り扱いについて、本日、藤 代町議会会派代表者会議を開催し、次のとお り決定したので申し入れます。	
記	
1. 合併特例法による在任期間の特例を適用 し、藤代町の議員が、取手市の議員の在任 期間（平成20年2月14日）に合わせ、その まま引き続き在任する。	
1. 合併後の報酬は、取手市議会議員の報酬 と同額とする。	

なお、結果としては、議員任期は取手市議の任期まで在任することとなったが、報酬は現行のままとしたの  
で、旧藤代町議の報酬は、そのまま継続し、旧取手市議と格差がでることになった。これは、全国的にも例外  
といわれたが、右のような事実が発覚した結果としての対応といえる。

(2) 合併に関する採決

藤代町議会では、平成一六年一月臨時議会で取手市との合併に関する議案が提案され、記名投票により採  
決された。結果は、一七議員中、賛成一二、反対二、無効一、欠席一、他一、であった。

(3) 町長の副市長への意見

平成一七年三月の最終議会では、次の質問が出されている（「ひびき」二〇〇五年三月一八日付）。

小林町長が取手市の副市長となることについて  
は、反対である、と二議員からの意見があった。

なお、合併特例法では、議員特例（任期・退職  
年金など）についての規定はあるが、首長の処遇  
についての規定は何もない。編入合併の場合、首  
長は辞めることになり、そこで水面下では、副市  
長への処遇などの裏約束（交渉）がなされるところ  
があったといわれる。しかし、その事実とは定か  
ではない。

小林町長の副市長は、地方自治法によるもの  
ではなく（この時点では同法は未成立）、清水市、

三条市などを参考としたものである。任期二年であったが議会での批判意見などの結果、一年となった。しかし、現実の副市長は、非常勤特別職であり、決裁権もなく、アドバイザリー的な役割であった。

小林町長は、合併後に新取手市の副市長（平成一七年六月三日）に就任したが、任期前の平成一八年三月三十一日に退任し、茨城県議員選挙（平成一八年二月一〇日）に立候補したが、次点で落選した。その後、川口県議が死亡したためにくり上げ当選し（平成一九年三月一九日）、現在、茨城県議員として活躍中である。

#### 四一七 合併に伴う諸問題

##### (1) 合併が九年余かった理由

##### ① 財政状況

取手市、藤代町は、ともに財政状況が悪化していたので、合併ということになったが、合併せざるを得ないにその窮状を示さずにひた隠しにした結果、合併が長期化した。

##### ② 政治的状況

大橋取手市長の考え方と小林藤代町長の考え方は違い、それは首長としてのポリシーの違いであり、合併交渉は紆余曲折した。大橋市長の編入合併論と小林町長の対等合併論が対立し、合併への合意が得られず、スローな状況が続いた。

この二つの理由により、両市町の合併への話し合いは長期化し九年余かかってしまった。この間、何度かの市長・町長選挙や議員選挙があり、政治的介入のきっかけを作ったものといえる。

##### (2) 合併後の問題点

##### ① 宅地並課税

藤代町では、取手市となったことにより農地の宅地並課税が実施された。このことは、農業関係者にとっては、増税であり、農業に重大な影響を与えることになる。

② 保育料の値上げ

保育料は、取手市並みとなったことにより藤代町民には値上げとなった。保育児をもつ若年者の家庭にとっては、大きな損失であった。

③ 議員報酬

藤代町の議員報酬は、現状維持とした。したがって、旧取手市議と旧藤代町議では、合併後の新取手市議の中でも報酬が違っていった。これは、合併前の藤代町議会での議員報酬に伴う問題行動を受けての措置と考えられ、全国的にも例外的措置であった。

④ 合併特例債

合併に伴う合併特例債は、取手市の場合、最高三〇〇億円まで可能であったが、一五六億円余に抑制した。これは、合併によるムダな事業をしないことを原則とした結果であった。特例債は、長期間にわたり償還しなければならぬ債務であり、そのことを回避するための処置であった。

合併は、こうした行財政上の問題点が派生して生じることであり、合併するか否かは、住民生活に直接的な影響を与えることになる。合併問題は、単純に机上で考えられたとしても、具体的な実行には、多くの時間と関係者の労力が伴うことになる理由でもある。

(3) 合併への評価

① 合併後、取手市では、塚本市長が市長選に敗北、藤井現市長となった。小林藤代町長は、県議選に立候補し、次点で落選した。このことは、合併を推進した塚本市長、小林町長は、いずれも落選したことになる。こ

れは、多くの市民が合併に対して「No」の意志表示をしたとも解釈できる。

## ②川口県議の反撃

塚本市長は、川口県議の支持を得た藤井市長に敗北した。小林町長は、川口県議に破れ次点であったが、同県議の死後、くり上げ当選して小林県議となった。このことは、合併に強く反対であった川口県議は、合併を推進した塚本・小林両氏に対して選挙での反撃に成功した結果であったとも考えられる。

# 五 国・県の動向

## 五―一 茨城県の支援策

茨城県では、国の市町村合併の推進政策に対応して全国に先がけて積極的な政策を展開してきた。その内容は、市町村合併を支援するための各種の制度を整え、市町村の合併に対するきめ細かな行財政面からの次のような支援策であった。

### (1) 住民などへの情報提供

- ・シンポジウムの開催
- ・情報誌・パンフレットの発行
- ・市町村合併相談コーナーの設置
- ・市町村合併アドバイザーの派遣

### (2) 住民団体支援（新しい地域づくり推進活動費補助金）

### (3) 市町村の合併検討支援（市町村合併ケーススタディ事業）

(4) 新市町村支援

・市町村合併特例交付金（交付限度額…合併関係市町村数×二・五億円）

・新市町村づくり支援事業（建設計画期間内に県事業総事業費は概ね一〇億円を実施）

新しい地域づくり推進活動費補助は、商工会などの公共団体、まちづくりなどの住民組織を対象としたもので、補助率二分の一以内、一団体につき二〇〇万円以内である。対象事業は、①広域行政、市町村合併に関する検討会、懇親会などの開催、②調査研究事業、③講演会の開催やパンフレット、ポスター作成などである。平成一一年五月には、対象団体の募集を開始している。その他、県の支援策の詳細については『流経法学（二〇〇七年二月号）』一四頁～二二頁を参照のこと。

五―二 合併パターンの作成

茨城県では平成一二年一二月、市町村合併の推進にむけて段階的パターンと将来パターンという二つのパターンを設定した。このパターンの作成は、一九九九年八月、旧自治省による作成要請に応じて作成し提出したものである。

段階的に気運を醸成すべき合併パターン（段階的パターン）では、合併への当面のプランとして取手市と藤代町の二市町の合併を設定した。その背景には、現在の市町村のつながりやそれぞれの市町村の特性などを重視して、地域の拠点となる都市を育成すること、そして周辺市町村の機能を充実させることにより地域全体の発展を図ることである。両市町については、取手市を中心とした都市の充実であり、すでに任意の合併協議会を設置していたためである。

なお、段階的パターンでは、県下の八五市町村を合併して二九市町村へと統廃合すると想定している。

将来めざすべき合併パターン（将来パターン）は、将来の県の方向として水戸市とつくば市を人口五〇万人の二大中核拠点都市として形成する。その周辺には、地域の中心となる都市を育成し、生活圏の拠点として基礎的な都市サービスや就業機会を提供することをめざす。

この中核拠点都市は、次の二地域である。

(1) 県の中核機能、業務機能等を集積し、ひたちなか地区開発の波及効果が期待される水戸、ひたちなか市を中心とした地域。

(2) 研究学園都市の広がりや常磐新線の開業による開発効果が期待される土浦市、つくば市を中心とした地域。取手市、藤代町では、①常磐新線沿線開発を中心とした茨城県の南口となる都市の形成、②特例市への移行、③常総地域としてのまとまり、などの視点から取手市、藤代町、水海道市、守谷町、伊奈町、谷和原村の二市三町一村による広域合併を想定している。

将来パターンでは、八五市町村を一七市町村へと統廃合すると想定している。しかし、二〇〇七年までの合併では、取手市と藤代町とが取手市に、守谷町が守谷市に、伊奈町と谷和原村がつくばみらい市に、水海道市が常総市に、それぞれ分散して合併している。二市三町一村による将来合併パターンの実現は、当面非常にむずかしいといえよう。市町村合併の実態は、地域の実情に応じて実施されてきた。しかし提示された合併パターンは、市町村が合併を進める際の参考や目安となると同時に、この合併パターンの存在は、市町村への合併促進への圧力となったことも確実だろう。

なお、合併パターンの詳細は、『流経法学（二〇〇七年二月号）』二二頁～二八頁を参照のこと。

図表10 合併協議会の設置状況

地域		市町村名	法定協議会設置
県北	1	常陸太田市・金砂郷町・水府村・里美村	平成14年10月1日
	2	大宮町・山方町・美和村・緒川村・御前山村	平成15年4月1日
	3	日立市・十王町	平成15年4月1日
県央	4	水戸市・常北町（休止中）	平成7年12月27日
	5	美野里町・玉里村・八郷町・石岡市	平成15年5月1日
	6	常北町・桂村・七会村	平成15年6月24日
鹿行	7	麻生町・北浦町	平成15年4月1日
県南	8	取手市・藤代町	平成13年4月1日
	9	江戸崎町・新利根町・桜川村・東町	平成15年6月20日
県西	10	古河市・総和町・三和町	平成15年3月1日
	11	五霞町・（埼玉県幸手市）	平成15年4月1日
	12	岩井市・猿島町・境町	平成15年5月14日
	13	岩瀬町・真壁町・大和村	平成15年7月1日
	14	下館市・関城町・明野町・協和町	平成15年6月24日

（平成15年7月1日現在）

### 五―三 県内合併協議会の設置状況

県内合併協議会の設置状況（平成一五年七月一日）が次表のように公表された。水戸・常北町は休止中であり、これを除くと一三件が設置されており、そのうち取手市・藤代町が平成一三年四月一日スタートと、最も早いことになる。

取手市・藤代町における合併の成功が、他の市町村への成功事例となるようにと県の合併成立への期待が大きくあつたものと推測される。

### 五―四 パンフレット「市町村合併、待ったナシ!!」の配布

平成一五年頃、茨城県からのお知らせ「市町村合併、待ったナシ!!」というパンフレットが配布された。

合併協議会の設置から合併までには、目安として二二ヵ月がかかるとして、平成一七年三月三十一日で失効する「市町村合併特例法」に間に合うためには、平成一四年度が正念場であるとする。市町村での合併への推進を促したものである。

合併には、①合併協議会の設置、②合併協定書の調印、③関係市町村議会の議決、④知事への合

図表11 合併協議24項目一覧表

No.	協議終了項目	調整内容	No.	これから協議する項目
1	合併の方式	対等合併・編入合併 (法的には編入)	9	財産の取扱い
2	合併の期日	平成17年3月を目標	10	組織及び機構の取扱い
3	新市の名称	取手市	11	条例・規則等の取扱い
4	慣行の取扱い	市章は取手市の市章を使用 市民憲章は新たに作成 市の木・花・鳥は新たに選定 都市宣言は取手市の宣言を適用	12	市町議会議員の定数及び任期
			13	農業委員会委員の定数及び任期
			14	特別職の職員の身分
			15	一般職の職員の身分
5	事務所の位置	現在の取手市役所	16	公共的団体等の取扱い
6	町名の取扱い	現在の町名を使用 ただし大字は除く	17	消防団及び水防団の取扱い
7	一部事務組合等の 取扱い	すべて継続して加入	18	使用料・手数料の取扱い
8	地方税の取扱い	個人市民税均等割 2,500円 非課税基準 320,000円 市街化区域農地課税は宅地並み 課税	19	国民健康保険制度の取扱い
			20	補助金等の取扱い
			21	電算システムの取扱い
			22	介護保険制度の取扱い
			23	各種事務事業の取扱い
			24	新市建設計画

併申請、⑤総務大臣への届出と告示、⑥県議会の議決と知事の決定、⑦新市町の誕生、というフローがあり、この間、二ヵ月余が必要となり、合併への動きを加速するようにと促したものである。

さらに、合併協議会で協議すべき項目は、上の二四項目である。取手市の場合、そのうち、合併の方式、合併の日、新市の名称が終わり、第九回合併協議会の時点ですでに八項目の協議が終了した。その後、第一〇回以降でスピードを早め、残りの二〇九以降の項目の協議は順調に進められ、法定の期日以内での合併が成立したのである。

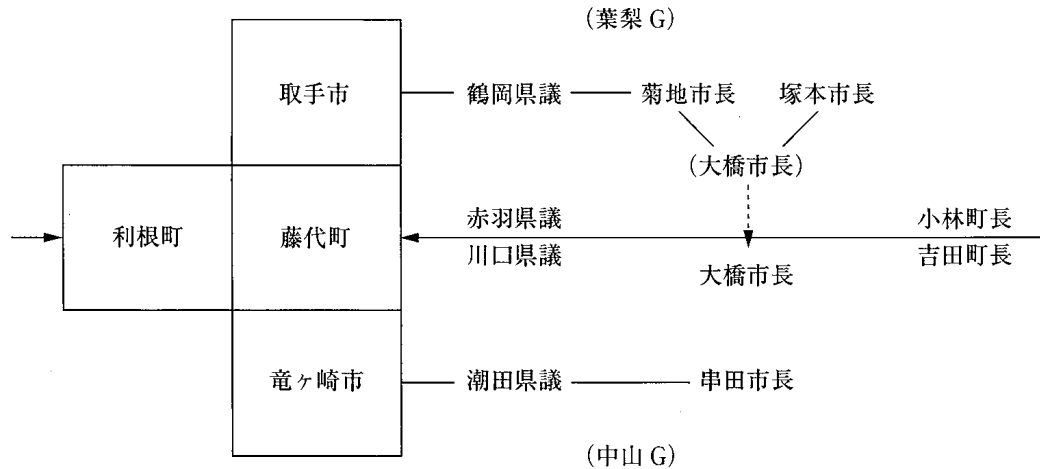
## 六 合併をめぐる地域政治

### (1) 国レベル

取手市には、葉梨衆議院議員、竜ヶ崎市には、中山衆議院議員がいて、それぞれこの地域での二大勢力を形成していた。両議員は自民党に所属し、この地域で一議席を争う立場にあった。両議員は、話し合いの結果、小選挙区と比例区で交互に立候補するコストリカ方式を行っていた時期



図表12 取手市・竜ヶ崎市をめぐる二大勢力



(注) この図は、ヒアリングをベースに著者が作成した。

もあつた。

(2) 県レベル

取手市には鶴岡県議（葉梨G）、藤代町には川口県議（中山G）および赤羽県議（葉梨G）、竜ヶ崎市には潮田県議（中山G）がそれぞれ選挙区としていた。とくに川口県議は、藤代町と利根町を選挙区としていた。従つて、取手市と藤代町との合併は、川口県議にとって不利になることもあり、重大な関心事であつた。

(3) 市町村レベル

取手市には、菊地市長（葉梨G）派があり、大橋、塚本両市長は、菊地派であつた。

藤代町には、吉田町長の吉田派があつたが、死後、小林町長が当選した。小林町長は取手市の菊地派に属していたので、川口県議とは対立関係にあつた。なお、菊地、大橋、小林の各氏は、姻戚関係にあり、基本的には友好関係にあつた。

(4) 取手市と藤代町との合併をめぐって

取手市の菊地市長と大橋市長は、その後のポリシーの違いから意見が

対立し、大橋市長は、独自の市政を展開しながら川口県議と友好関係を結んだ。他方、小林町長は、菊地派をベースにしていたために、大橋市長とは非友好関係であった。従って、大橋市長と小林町長時代の合併についての話し合いは、スローテンポで進まない状況にあった。

取手市・藤代町の合併は、塚本取手市長の誕生をきっかけに急速に進展した。塚本・小林両氏は友好関係にあり、この二人の友好関係をベースに両市町の合併は、成立したといえる。

#### (5) 地域政治と市町村合併

市町村合併は、市町村レベルの統廃合であり表面上、行政レベルの活動行為である。しかし、その実態は議員の選挙区の統廃合にも結びつくことから、議員が介在し、地域政治レベルでの活動へと発展していくことになる。

取手市、藤代町の合併は、行政レベルから政治レベルと変質した事例の一つである。この地域は、葉梨Gと中山Gという自民党保守王国であり、県レベル、市町村レベルにそれぞれの人脈が築かれ、地域政治が行われていた。市町村合併は、政争の激しいこの地域を舞台に展開された政治ドラマの結果であつたともいえる。

〔資料〕

取手市・藤代町合併の経過

（平成八年）

五月一四日 合併協議会設置請求書が藤代町に提出  
八月二日 有効署名総数の確定（六〇八六名）  
八月六日 住民発議に基づき藤代町長が取手市長に対し、合併協議会設置協議について議会に付議するか否か意見を求める

一〇月三十一日 取手市長が議会付議を見送り、任意の合併問題協議会を設置する旨、藤代町長に通知

十一月二十八日 取手市・藤代町合併問題協議会設置

十一月三十日 第一回 取手市・藤代町合併問題協議会

十二月二十四日 取手市・藤代町合併問題協議会幹事会

・両市町の対比項目事項、他

（平成九年）

二月一七日 第二回 取手市・藤代町合併問題協議会

・取手市・藤代町現況調査（第一回 消防、財政）

七月三日 第三回 取手市・藤代町合併問題協議会

・取手市・藤代町現況調査（第二回 農業委員、産業、教育）

八月二十七日 第四回 取手市・藤代町合併問題協議会

・取手市・藤代町現況調査（第三回 環境、防災防犯、公害）  
二月一七日 藤代町議会において法定合併協議会設置の決議案を可決  
二月二五日 第五回 取手市・藤代町合併問題協議会

・取手市・藤代町現況調査（第四回 福祉、国際交流、年金）  
（平成一〇年）

二月 二日 第六回 取手市・藤代町合併問題協議会  
三月二三日 取手市議会において法定合併協議会設置の陳情を採択  
四月二七日 第七回 取手市・藤代町合併問題協議会

・平成九年度事業報告及び決算の認定  
・平成一〇年度事業計画及び予算

（平成一一年）

七月 六日 第八回 取手市・藤代町合併問題協議会

・取手市・藤代町行政内容分析調書を承認  
公の施設相互利用協定締結（体育施設・図書館）

二月一〇日 藤代町議会において法定合併協議会設置の決議案を再び可決

三月二三日  
四月 一日 取手市に合併推進係、藤代町に広域合併係を設置

・体育施設相互利用開始（取手市グリーンスポーツセンター、藤代町総合体育施設）

四月 七日 取手市・藤代町両合併係に、合併プランニング調査・研究のため「シティ・プランニング21」を設置

六月一九日

取手市議会において法定合併協議会設置の陳情を再び採択

七月 一日

取手市立図書館を藤代町民が利用開始

一〇月三十一日

第九回 取手市・藤代町合併問題協議会

・事務レベル 合併ケーススタディを報告

（平成一三年）

二月二七日

第一〇回 取手市・藤代町合併問題協議会

・法定合併協議会の設置について

・合併協議会の今後について

三月

平成一三年第一回取手市・藤代町両議会に法定合併協議会設置議案を提案

三月十六日

藤代町議会において法定合併協議会設置を議決

三月二三日

取手市議会において法定合併協議会設置を議決

三月二八日

取手市・藤代町において法定合併協議会設置を同日告示

三月二八日

両首長連名により茨城県知事あて、法定合併協議会設置を届出

四月 一日

取手市・藤代町合併協議会を設置

・取手市役所内に事務局を設置し、取手市四名、藤代町四名の職員が事務を担当

四月二四日

第一回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

五月 七日

第一回 取手市・藤代町合併協議会

・合併協議会会議運営規程（案）について  
・合併協議会小委員会規程（案）について

五月三〇日  
七月一二日  
七月一二日  
七月二四日

- ・合併協議会の今後のスケジュールについて
- ・平成一三年度合併協議会予算（案）について
- 第二回 取手市・藤代町合併協議会幹事会
- 第三回 取手市・藤代町合併協議会幹事会
- 取手市・藤代町両市町において茨城県知事あて、合併重点支援地域指定を申請
- 第二回 取手市・藤代町合併協議会

（提案事項）

- ・合併の方式について
- ・合併の期日について
- ・新市の名称について

（報告事項）

- ・事務事業の一元化について
- ・新市建設計画の策定方針について
- ・取手市・藤代町合併協議会専門部会規程について
- 茨城県が取手市・藤代町を合併重点支援地域に指定
- 第四回 取手市・藤代町合併協議会幹事会
- 第三回 取手市・藤代町合併協議会

（協議事項）

- ・合併の方式について

九月 一日

九月二〇日

九月二六日

- ・ 合併の期日について
- ・ 新市の名称について

（提案事項）

- ・ 慣行の取扱について
- ・ 町名の取扱について
- ・ 市町議会議員の定数及び任期の取扱について
- ・ 市民会議ボランティア委員の選考部会の設置について

取手市・藤代町合併協議会ホームページ開設

第五回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

第四回 取手市・藤代町合併協議会

（協議事項）

- ・ 合併の方式について
- ・ 合併の期日について
- ・ 新市の名称について
- ・ 慣行の取扱について
- ・ 町名の取扱について
- ・ 市町議会議員の定数及び任期の取扱について

（提案事項）

- ・ 地方税の取扱について

一〇月二三日

(報告事項)

・ 市民会議ボランティア委員の選考結果について

第一回 取手市・藤代町新市計画市民会議

・ 委員は市民からの公募により選出、市民ボランティアとして活動(取手市民二二名、藤代町民一九名)

・ 取手市と藤代町の合併意義や目的を把握、両市町の地域の現状や問題点、課題などを認識、ワークショップ方式による発表、検討

第六回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

第五回 取手市・藤代町合併協議会

一〇月二六日  
一〇月三〇日

(協議事項)

・ 合併の方式について

・ 合併の期日について

・ 新市の名称について

・ 慣行の取扱について

・ 町名の取扱について

・ 市町議会議員の定数及び任期の取扱について

(提案事項)

・ 地方税の取扱について

・ 一部事務組合について



二月二七日

第二回 取手市・藤代町新市計画市民会議

・まちづくりの基本理念（将来どのような市になって欲しいか、なるべきか）について発表、検討

二月二五日

第三回 取手市・藤代町新市計画市民会議

・新市の将来像「キャッチフレーズ、キーワード」について発表、検討

（平成二四年）

一月二六日

第四回 取手市・藤代町新市計画市民会議

・将来像をテーマ別に討議・検討、その具体化、分野別の方針、方向性を検討

二月 二日

取手市・藤代町新市計画市民会議 第一回ワーキング会議

・計画書の体系と将来像のキャッチフレーズを検討

二月 九日

取手市・藤代町新市計画市民会議 第二回ワーキング会議

・将来像、将来像実現のため基本方針、合併の意義について検討

二月一六日

取手市・藤代町新市計画市民会議 第三回ワーキング会議

・将来像、基本方針、合併の意義施策体系、施策の方針について検討

二月二三日

第五回 取手市・藤代町新市計画市民会議

・将来像、将来像実現のため基本方針のまとめ

三月一二日

第七回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

三月二二日

第六回 取手市・藤代町合併協議会

（報告事項）

・取手市・藤代町合併に伴う新市まちづくり計画について

（審議事項）

・平成一三年度取手市・藤代町合併協議会補正予算（案）について

・平成一四年度取手市・藤代町合併協議会予算（案）について

四月 一日

取手市・藤代町合併協議会事務局体制を八名（取手市職員四名、藤代町職員四名）から四名（取手市職員二名、藤代町職員二名）に変更

五月二〇日

第八回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

五月二二日

第七回 取手市・藤代町合併協議会

（報告事項）

・取手市・藤代町合併協議会の設置に伴う覚書の一部を変更する覚書について

・取手市・藤代町合併協議会幹事会規程の一部を改正する規程について

・取手市・藤代町合併協議会専門部会規程の一部を改正する規程について

（審議事項）

・平成一三年度取手市・藤代町合併協議会の決算について

（協議事項）

・合併の方式について

・合併の期日について

・新市の名称について

・慣行の取扱について

（平成一五年）

- ・町名の取扱について
- ・市町議会議員の定数及び任期の取扱について
- ・地方税の取扱について 協議成立
- ・一部事務組合等の取扱について 協議成立

三月一九日

取手市議会において合併協議会再開の陳情を採択

三月二〇日

藤代町議会において合併協議会再開の陳情を採択

三月二〇日

藤代町議会、住民投票条例可決

四月二七日

取手市長選挙 塚本市長当選

五月二九日

第八回 取手市・藤代町合併協議会

（報告事項）

- ・取手市・藤代町合併協議会の設置に伴う覚書の一部を変更する覚書について
- ・平成一五年度取手市・藤代町合併協議会暫定予算の専決処分の承認について
- ・取手市・藤代町合併協議会幹事会規程の一部を改正する規程について
- ・取手市・藤代町合併協議会専門部会規程の一部を改正する規程について

（審議事項）

- ・平成一四年度取手市・藤代町合併協議会の決算について

六月二四日

第九回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

六月二七日

第九回 取手市・藤代町合併協議会

(協議事項)

- ・合併の方式について―「対等合併・編入方式」で協議成立
- ・合併の期日について―「平成一七年三月を目標」で協議成立
- ・新市の名称について―「取手市」で協議成立
- ・平成一五年度取手市・藤代町合併協議会予算(案)について

(報告事項)

- ・(仮称) 新市建設計画策定会議の設置について

- ・取手市・藤代町合併協議会合併出前講座実施要綱について

取手市・藤代町合併協議会事務局体制を四名から八名に増員

第一〇回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

第一〇回 取手市・藤代町合併協議会

(協議事項)

- ・慣行の取扱いについて―「市章は現行の取手市章を使用」「市民憲章、市の木・花・鳥は新たに作成」「都市宣言は取手市の都市宣言を適用し、藤代町のみ都市宣言は新市において対応」で協議成立

- ・町名の取扱いについて―「町名は従前のとおりとし、大字は除く」で協議成立

(提案事項)

- ・事務所の位置の取扱いについて―「現在の取手市役所の位置」で協議成立

第一一回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

八月二二日

九月 二日

第一一回 取手市・藤代町合併協議会

（提案事項）

- ・各種事務事業の取扱いについて
- ・条例・規則等の取扱いについて

（報告事項）

- ・まちづくりと合併に関する住民意向調査の実施について

九月二四日

取手市・藤代町選出の県会議員に対する合併協議の説明

一〇月 六日

第一二回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

一〇月一七日

第一二回 取手市・藤代町合併協議会

（協議事項）

- ・各種事務事業の取扱いについて 協議成立
- ・条例・規則等の取扱いについて 協議成立

（提案事項）

- ・各種事務事業の取扱いについて（その2）
- ・財産の取扱いについて
- ・使用料・手数料の取扱いについて
- ・補助金等の取扱いについて
- ・電算システムの取扱いについて

一〇月二五日

第一回 新市建設計画策定会議

・委員は公募三〇名と各専門部会からの推薦一〇名が市民ボランティアとして活動（取手市民二〇名、藤代町民二〇名）

・新市建設計画と策定会議の趣旨、位置づけの説明及び「新市建設計画」の内容を説明後、委員を三つの分科会に分け、代表を選出

第一三回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

第一三回 取手市・藤代町合併協議会

（報告事項）

・取手市・藤代町合併協議会の設置に伴う覚書の一部を変更する覚書について

（協議事項）

・各種事務事業の取扱いについて（その2） 協議成立

・財産の取扱いについて 協議成立

・使用料・手数料の取扱いについて 協議成立

・補助金等の取扱いについて 協議成立

・電算システムの取扱いについて 協議成立

（提案事項）

・各種事務事業の取扱いについて（その3）

・使用料・手数料の取扱いについて（その2）

・一般職の職員の身分の取扱いについて

・公共的団体等の取扱いについて

一月二三日

- ・ 国民健康保険制度の取扱いについて
  - ・ 介護保険制度の取扱いについて
- 第二回 新市建設計画策定会議

一月二九日

- ・ 新市建設計画計画について、主要プロジェクトの意見交換
- 第三回 新市建設計画策定会議

二月 六日

- ・ 主要プロジェクトの意見交換
- 第四回 新市建設計画策定会議

二月二四日

- 第二回、第三回の意見を取りまとめ、分科会ごとに発表
- 第一四回 取手市・薩代町合併協議会

（協議事項）

- ・ 各種事務事業の取扱いについて（その3） 協議成立
- ・ 使用料・手数料の取扱いについて（その2） 協議成立
- ・ 一般職の職員の身分の取扱いについて 協議成立
- ・ 公共的団体等の取扱いについて 協議成立
- ・ 国民健康保険制度の取扱いについて 協議成立
- ・ 介護保険制度の取扱いについて 協議成立

（報告事項）

- ・ まちづくりと合併に関する住民意向調査の結果について
- （その他）

(平成一六年)

一月二四日

第五回 新市建設計画策定会議

・新市建設計画に対する意見集(案)についての確認

一月三一日

新市建設計画策定会議が「新市建設計画に対する意見集」を取手市長と藤代町長に提出

二月二五日

第一四回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

三月一五日

第一五回 取手市・藤代町合併協議会

(提案事項)

・各種事務事業の取扱いについて(その4)

・公共的団体等の取扱いについて

・消防団の取扱いについて

・農業委員会委員の定数及び身分の取扱いについて

・特別職の職員の身分の取扱いについて

三月二四日

第一五回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

三月三〇日

第一六回 取手市・藤代町合併協議会

(協議事項)

・各種事務事業の取扱いについて(その4) 協議成立

・公共的団体等の取扱いについて 協議成立

・消防団の取扱いについて 協議成立



五月二七日

五月二二日

- ・ 農業委員会委員の定数及び身分の取扱いについて 協議成立
  - ・ 特別職の職員の身分の取扱いについて 協議成立
- （審議事項）

・ 繰越明許費について

・ 平成一六年度取手市・藤代町合併協議会予算（案）について

第一六回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

第一七回 取手市・藤代町合併協議会

（報告事項）

・ 地方税の取扱いについての調整内容の一部変更について

（協議事項）

・ 市町議会議員の定数及び任期の取扱いについて

（提案事項）

・ 使用料・手数料の取扱いについて（その３）

・ 特別職の職員の身分の取扱いについて（その２）

五月二九日

第一八回 取手市・藤代町合併協議会

（報告事項）

・ 平成一五年度取手市・藤代町合併協議会決算について

（協議事項）

・ 市町議会議員の定数及び任期の取扱いについて 協議成立

・使用料・手数料の取扱いについて（その3） 協議成立

（提案事項）

・新市まちづくり計画（案）について

五月三十一日

第一七回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

六月 六日

第一九回 取手市・藤代町合併協議会

（協議事項）

・新市まちづくり計画（案）について

（提案事項）

・新市まちづくり計画（案）について（その2）

・組織及び機構の取扱いについて

六月一三日

第二〇回 取手市・藤代町合併協議会

（協議事項）

・新市まちづくり計画（案）について 協議成立

・新市まちづくり計画（案）について（その2） 協議成立

・組織及び機構の取扱いについて 協議成立

六月二八日

第一八回 取手市・藤代町合併協議会幹事会

六月三〇日

第二一回 取手市・藤代町合併協議会

（協議事項）

・合併の期日について（その2） 協議成立

九月二四日

・特別職の職員の身分の取扱いについて（その2） 協議成立  
第二二回 取手市・藤代町合併協議会

（報告事項）

・住民意向調査結果及び住民説明会の報告について  
・新市まちづくり計画（案）の県協議について

一〇月一二日

第二三回 取手市・藤代町合併協議会

（報告事項）

・新市まちづくり計画の県協議結果報告について

（協議事項）

・取手市・藤代町合併協定書（案）について

（その他）

・合併協定調印式について

一〇月二六日

取手市・藤代町合併協定調印式

十一月一日

取手市議会と藤代町議会において合併関連四議案可決

- ① 取手市及び北相馬郡藤代町の廃置分合について
- ② 取手市及び北相馬郡藤代町の廃置分合に伴う財産処分に関する協議について
- ③ 取手市及び北相馬郡藤代町の廃置分合に伴う議会の議員の在任に関する協議について
- ④ 取手市及び北相馬郡藤代町の廃置分合に伴う農業委員会の選挙による委員の任期に関する協議について

二月二五日 両市町長が取手市・藤代町合併申請書を茨城県知事に提出  
二月二六日 茨城県議会において取手市・藤代町の合併関連議案を可決  
二月二一日 茨城県知事が北相馬郡藤代町を廃し、その区域を取手市に編入する処分について総務大臣に届出

(平成一七年)

一月二〇日 総務大臣が北相馬郡藤代町を廃し、その区域を取手市に編入することを告示  
二月一四日 第二四回 取手市・藤代町合併協議会

(報告事項)

- ・特別職の職員の身分の取扱いについて
- ・取手市・藤代町合併協議会の廃止について
- ・平成一六年度取手市・藤代町合併協議会の決算について
- ・新市の組織及び機構について
- ・合併記念行事について

三月二七日 取手市・藤代町合併協議会を廃止

三月二八日 取手市と藤代町が合併

新「取手市」誕生

(注) 取手市作成。

〈参考文献〉

茨城県『地域の未来を創る』、平成一四年三月

大塚祚保「市町村合併を考える」『流通経済大学法学部開校記念論文集』、二〇〇二年一〇月

大塚祚保「市町村合併をめぐる動向（その1）」『流経法学（二〇〇七年二月号）』

大塚祚保『都市政策試論』公人社

今井照『平成大合併の政治学』公人社

〈参考資料〉

「合併協議会設置請求書」（平成八年五月一四日住民発議）

「取手市・藤代町 合併問題に関する住民懇談会」藤代町役場、平成一三年一月

『取手市・藤代町 合併記念式典（資料）』取手市、平成一七年三月二八日

「ひかり（取手市・藤代町合併協議会だより）」No.1～No.19

「第9回 取手市・藤代町合併問題協議会議事記録（平成一二年一〇月三一日）」

「取手市・藤代町合併協議会議事録（第1回～第24回）」

『新市まちづくり計画』取手市・藤代町合併協議会

『水と緑を育み、美と文化を創る活き活きリビングタウン実現にむけて』取手市・藤代町合併協議会、平成一六年七月

『未来につながるまちづくり』取手市・藤代町合併協議会、平成一六年七月

取手市広報紙「とりで」

取手市議会報「とりで議会だより」

藤代町広報紙「ふじしろ」

藤代町議会報「ふじしろ議会だより」