

松 山 大 学 論 集  
第 32 卷 記 念 号 抜 刷  
2 0 2 0 年 8 月 発 行

## 過疎地域住民の市町村合併評価

—— 周辺部編入型：宇和島市・西予市 ——

市 川 虎 彦

# 過疎地域住民の市町村合併評価

—— 周辺部編入型：宇和島市・西予市 ——

市 川 虎 彦

## 1 問題設定

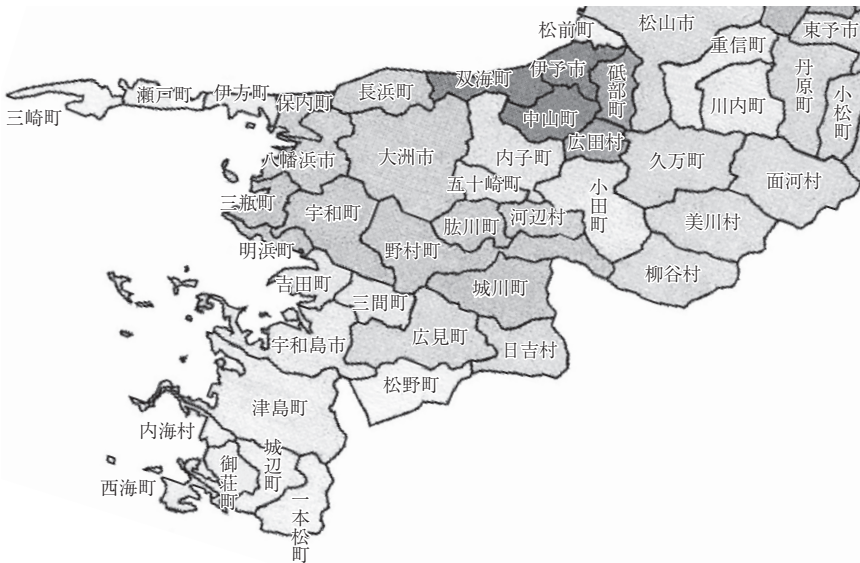
2000年代前半に進められたいわゆる「平成の大合併」は、財政基盤の弱い人口1万人未満の小規模市町村を再編する目的があったとされる。たとえば、「合併の進捗度は、地域的には東日本よりも西日本のほうが高い「西高東低」の傾向を示し、かつ、大都市圏よりも地方圏のほうが高かった。前者については明確な根拠を見出すのは困難であるが、後者についてはやはり自治体財政の状況が大きく関係しており、事実、財政基盤の弱い小規模市町村ほど合併に邁進し」とされる（立石、2015、P.103）。

その西日本の中でも、市町村合併が極度に進んだのが愛媛県である。愛媛県は、東部は臨海工業地帯が発達している。しかし、南西部は様相を一転させる。ここに広がる地域は、複雑な海岸線と山林および盆地によって特徴づけられる地形をもっている。そこには、宇和島市・八幡浜市・大洲市・西宇和郡（保内町・伊方町・瀬戸町・三崎町・三瓶町）・東宇和郡（宇和町・野村町・明浜町・城川町）・北宇和郡（吉田町・津島町・三間町・広見町・松野町・日吉村）・南宇和郡（城辺町・御荘町・西海町・一本松町・内海村）・喜多郡（内子町・五十崎町・長浜町・肱川町・河辺村）・上浮穴郡（久万町・小田町・面河村・柳谷村・美川村）が存在した。

この地は、宇和海沿岸部でリアス式海岸を活かした水産養殖業が、傾斜地では果樹栽培が、そして盆地では稲作が中心になっており、宇和盆地、三間盆地

は有数の米どころとして知られている。製造業は、1970年代に積極的な企業誘致策を採った大洲市を除くと、小規模なものにとどまる。特殊なものとしては、佐田岬半島の伊方町に原子力発電所が立地している。基本的には第1次産業中心の地域で、過疎化、少子高齢化、人口減少が深刻化している地域である。こうした地域が、「平成の大合併」によって再編されたのである。

図1 愛媛県中西部



「平成の大合併」に積極的に取り組んだ愛媛県は、2001年2月に「愛媛県市町村合併推進要綱」を策定した。そこで示された合併案は、当時あった70市町村を11に統合するという野心的なものであった。前述の3市6郡は、宇和島市と北宇和郡で1市に、八幡浜市と西宇和郡で1市に、大洲市と喜多郡で1市に、残りの3郡がそれぞれ1つの町に統合されて全部で6市町に再編されるというものであった。

結局、県の提示案（「基本パターン」）通り合併が進められた地域は、南宇和

郡だけであった。残りの地域は紆余曲折を経て、県の合併案よりも統合度が低くなった。また、郡をまたぐ合併も実施された。その結果、新「宇和島市」・新「八幡浜市」・新「大洲市」・「西予市」・新「伊方町」・「鬼北町」・「愛南町」・新「内子町」・「久万高原町」の9市町が新設合併で誕生した。この地域は「平成の大合併」前は3市24町6村あったところを、合併をせずに単独で残った松野町をあわせて10市町に再編されたのであった。愛媛県全体でみると、70市町村が20市町に統合されている。

では、愛媛県の合併自治体では、合併に関してどのような評価がなされているのであろうか。これまでに各県が主体となって行われた合併の効果に関する検証は、各自治体の担当部署や議員など、市行政に深くかかわっている者を対象として行っている事例が多い。それに対してこれまで、愛媛県内で現に合併を経験し、新自治体に居住し、生活している人々を対象として住民意識調査を試み、住民の評価を明らかにしようとしてきた。都市部の合併（西条市・今治市・四国中央市・伊予市）に関しては、すでにその結果を示している（市川2013a, 市川2013b, 市川2018）。今回は、愛媛県南西部の過疎地域の住民意識をあきらかにしていくことにする。

主たる質問項目としては、まず市町村合併に関する評価を、「合併してよかったですか、よくなかったと思いますか」という質問文で尋ねた。さらに合併後の変化をどのように感じているか、「合併による変化についてあなたのお考えをお聞きます。次にあげる8項目について、そう思いますか。それともそう思いませんか」と尋ねた。8項目に関しては、これまでの市町村合併の肯定面、否定面をめぐる議論を参考に、以下のように作成した。

- 1 「住民の声が反映されにくくなった」
- 2 「広域的なまちづくりが行われはじめた」
- 3 「市民に対する行政サービスの低下が起こっている」
- 4 「行政の効率化がすすんだ」
- 5 「中心部ばかりが重視され、それ以外の地域が取り残されている」

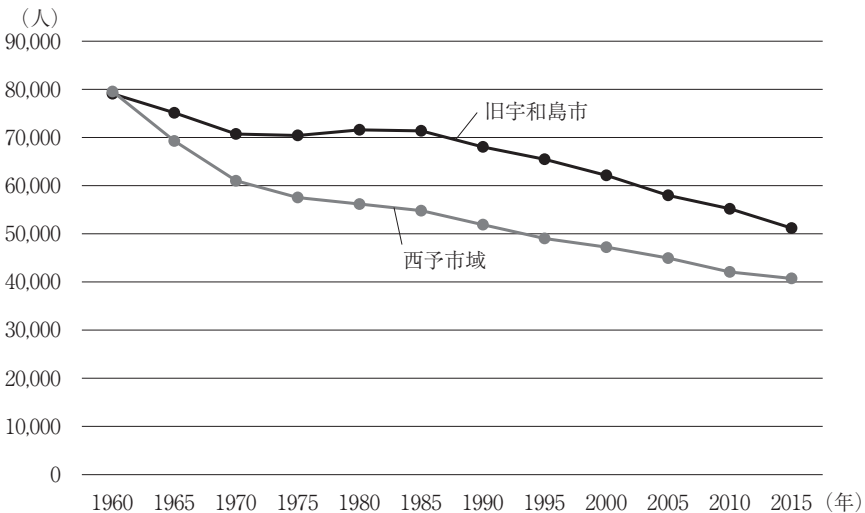
- 6 「主要な行政施策に重点投資している」
- 7 「地域の特性や伝統が薄れた」
- 8 「新規事業により市のイメージアップがはかられた」

選択肢はいずれも5段尺度でたずねた。「中心部ばかりが重視され、それ以外の地域が取り残されている」という質問文に関しては「中心部」を、それぞれの合併の中核自治体名にしている。それ以外は同一の質問文である。

今回取り上げるのは、合併の中核自治体が周辺自治体を実質的に編入するような形態の合併を行った宇和島市と西予市である。後述するように、中核自治体はそれぞれ旧宇和島市と宇和町であった。

宇和島市調査は、調査対象者を宇和島市選挙人名簿より1,450名、系統標本抽出法にて抽出した。調査は、2017年9月21日～10月2日に郵送にて行った。調査票の有効回収数639票（回収率44.1%）であった。西予市調査は、調査対象者を西予市選挙人名簿より1,350名、系統標本抽出法にて抽出した。調査

図2 旧宇和島市と現在の西予市域の人口の推移



注) 国勢調査より作成。1960年～1970年の宇和島市には宇和海村の人口も含めている。

は、2015年9月24日～10月6日に郵送にて行われた。調査票の有効回収数637票（回収率47.2%）であった。

表1 宇和島市（1市3町）・西予市（5町）の人口の推移

年	宇和島市				西予市				
	宇和島市	津島町	吉田町	三間町	宇和町	野村町	城川町	明浜町	三瓶町
1960	79,077	23,341	20,092	9,636	22,803	20,850	11,124	9,602	15,146
1965	75,127	20,176	18,221	8,518	20,010	17,889	9,047	8,385	13,947
1970	70,730	17,189	16,166	7,563	18,362	15,548	7,489	6,918	12,692
1975	70,428	15,916	15,888	7,247	18,047	14,288	6,715	6,362	12,116
1980	71,586	16,061	15,920	7,353	18,305	13,751	6,212	6,204	11,703
1985	71,381	15,948	15,588	7,279	18,252	13,307	5,950	6,014	11,281
1990	68,034	15,364	14,596	7,036	17,765	12,508	5,608	5,574	10,438
1995	65,470	14,861	13,633	6,812	17,484	11,691	5,193	5,116	9,538
2000	62,126	13,863	13,001	6,651	17,550	11,093	4,835	4,678	9,061
2005	57,986	12,815	12,075	6,450	17,610	10,241	4,408	4,182	8,507
2010	55,195	11,720	11,180	6,115	17,234	9,373	3,933	3,750	7,790
2015	51,178	10,453	10,064	5,770	17,390	8,828	3,643	3,562	7,322

注) 国勢調査より作成。1960年～1970年の宇和島市には宇和海村の人口も含めている。

文中のクロス集計表の下部に表記されている「 $\chi^2$ 」はカイ2乗値を、「df」は自由度を示す。また、「 $p < 0.05$ 」はカイ2乗検定の結果、5%水準で有意であったことを、「 $p < 0.01$ 」は同じく1%水準で有意であったことを示している。

## 2 宇和島市の概要

愛媛県宇和島市は県西南部（通称：南予）の中心都市であり、南予地域最大の人口規模をもつ都市である。市域の大部分は山地によって占められている。宇和海に面した平地部は、干拓や埋め立てによって造成されてきた。1614（慶長19）年、大坂冬の陣の後、伊達政宗の長子・秀宗が、宇和郡10万石に封ぜられることになる。以降、明治維新までこの地域は伊達家が統治した。1657（明

暦3)年、秀宗五男の伊達宗純の分知願いが許され、吉田藩3万石がたてられる。宇和島市は、この江戸時代の城下町を基盤に発展した都市である。

明治になって1889年に町制が施行され、宇和島町が成立する。さらに1921年には八幡村との合併が実現し、市制が施行された。戦前の宇和島市の産業の中心は、製糸業であった。北宇和郡全体が愛媛県内屈指の養蚕地帯であり、それを背景に宇和島市内に製糸業が立地し、活況を呈していた。しかし1930年代に入ると、化学繊維の普及や世界的な不況もあって、製糸業は衰えていく。

第2次世界大戦後の「昭和の大合併」で、宇和島市は1955年3月に三浦村、高辻村を、1957年1月に来村を、それぞれ編入合併した。さらに1974年4月には、三浦半島にあった宇和海村を編入している。同時期の北宇和郡内では、1954年10月に三間村、成妙村、二名村が合併し三間町が生まれた。翌1955年には、岩松町、清満村、御楨村、北灘村、畑地村、下灘村が合併し津島町が、同じく吉田町、奥南村、立間村、喜佐方村、玉津村、高光村の一部が合併して新吉田町が成立している。

戦後の宇和島市の人口の推移をみると、高度経済成長期を通じて人口が減少しつづけた。しかし石油危機以後、1970年代後半から人口減少に歯止めがかかった。この70年代から80年代前半の人口維持を支えたのは、養殖水産業の隆盛である。津島町や吉田町を含む宇和海域はリアス式海岸で養殖の適地であった。ハマチや真珠などにおいて、日本有数の養殖生産地となり、稚魚・餌料供給、資材供給、水産医薬品、水産物運搬などの関連産業の発達も促した。海に面していない、すなわち養殖水産業がない三間町でも、この時期には人口が維持されており、地域全体が潤ったことがわかる。

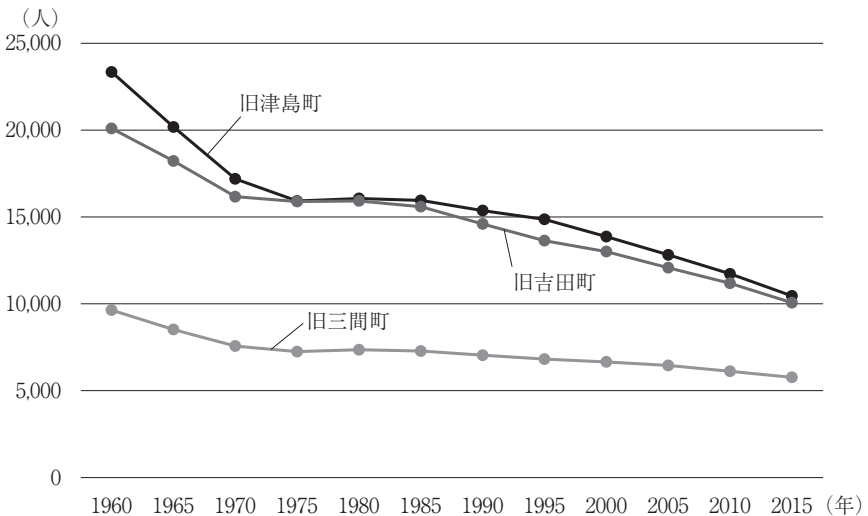
しかし1990年代以降、過剰生産による魚価の低迷や、1994年頃のアコヤ貝の大量斃死もあり、水産生産額および業者数ともに急減しており、かつての繁栄に翳りがさしている。そのため宇和島市は、再び人口減少に見舞われている。

宇和島市の産業のもう1つの特徴は、南予の中心都市として、第3次産業が早くから発達していたということである。1970年までは、愛媛県の中心都市・

松山市と同程度の第3次産業就業者比率であった。宇和島市内だけに限らず、北宇和郡・南宇和郡などの周辺町村の人々の購買力を宇和島に吸引していた。城下町の伝統の上に、商業・サービス業の中心が築かれていたのである。しかし、近年では同じ南予の大洲市に新たな商業集積が生まれたことや松山自動車道の延伸により、宇和島圏から圏外へ購買力の流出が起きていると思われる。南予で絶対的な地位を保ってきた宇和島市の第3次産業も揺らぎ始めているといえる。

次に、宇和島市と合併した3町の特徴を簡単にみてみたい。津島町の中心地は岩松である。岩松は岩松川の流域にあり、周辺の農村、漁村の交易や物資の集散地として発展した。この地域では、明治から大正にかけては養蚕と製糸業が起こった。戦後は、1970年代に水産養殖業が盛んになる。岩松の岩松川左岸には、往時の街並みが残っており、保存運動が存在している。域内に鉄道はなく、宇和島市中心部とはバスで結ばれている。

図3 旧津島町・旧吉田町・旧三間町の人口の推移



注) 国勢調査より作成。



江戸時代に吉田藩の陣屋があった周辺が、吉田町の中心部である。吉田町でも、明治末期から大正にかけて養蚕と製糸業が隆盛であった。また、吉田町は「愛媛みかんの発祥地」とされており、江戸時代に栽培が開始されたといわれている。吉田町でも1970年代に養殖水産業が発達を遂げ、吉田湾で営まれている。吉田町は、JR予讃線で松山市や宇和島市と結ばれている。

三間町は、吉田藩領であった三間盆地を中心に形成された町である。三間盆地は江戸時代からの穀倉地帯で、良質の米を産出する地域として知られている。現在では、「三間米」としてブランド化している。公共交通機関としては、JR予土線で宇和島市内と結ばれている。松山自動車道の三間インターが供用開始されてからは、格段に宇和島への移動の利便性が高まった。

### 3 宇和島市の合併の経緯

愛媛県の「市町村合併推進要綱」（2001年2月）では、合併の「基本パターン」として宇和島市・吉田町・津島町・三間町・広見町・松野町・日吉村の1市5町1村の合併が提示された。「基本パターン」よりも統合度の低い「参考パターン」では、宇和島市・吉田町・津島町の1市2町による合併と、内陸の鬼北地域（広見町・松野町・三間町・日吉村）の合併が示されている。鬼北4町村のうち、三間町は宇和島市との合併を選択したため、宇和島市・吉田町・津島町・三間町の1市3町が合併の枠組みとなった。2002年9月には法定の合併協議会が設置された。しかし、2004年4月に、宇和島市が合併協議会からの離脱を表明した。これは、津島町が02年度以降、建設事業を増大させ、財政調整基金を費消しようとしたことに対して、宇和島市側が不信感を抱いたためとされる。合併の核となる宇和島市の離脱により、合併協議会は休止とならざるをえなかった。その後、宇和島市が協議会に復帰し、同年9月に再開された。この中断により、合併の目標期日は2004年10月1日から05年8月1日へ繰り延べした上で、協議が続行された。こうした経緯をたどった末、2005年8月に新「宇和島市」が発足したのであった。合併直後の人口は、92,485

表2 合併時1市3町の人口・面積

	人口（人）	面積（km <sup>2</sup> ）
宇和島市	57,986	143.36
津島町	12,815	221.05
吉田町	12,075	48.16
三間町	6,450	56.91

注）人口は2005年国勢調査

人であった。

合併以後、新宇和島市の人口は減少し続け、2020年4月の時点で73,776人（外国人を含む）となっている。高齢化率は39.0%であり、過疎化・高齢化が深刻化しつつある。

一方、2012年3月に松山自動車道西予宇和インター－宇和島北インター間が開通し、交通の利便性は高まった。さらに同自動車道は、2015年3月には津島岩松ICまでが開通し、旧津島町まで高速道路が延伸された。

宇和島市長は、石橋寛久が合併前の2001年から2期、新市になって以降も3期12年にわたって務めた。2017年8月の市長選は、新人同士の選挙戦を制して40代の岡原文彰が新市長となった。岡原は、旧宇和島市の出身である。岡原市政では、市内にある環太平洋大学の公立大学化が断念される一方、JR宇和島駅前再開発事業が推進されている。2018年の宇和島市財政をみると、財政力指数0.34（県内20市町中12位）、経常収支比率83.6%（県内20市町中3位）、実質公債費比率4.5%（県内20市町中5位）である。経常収支に占める人件費の比率は県内では松前町に次いで低く、財政力が弱い中で健全財政の構築に努めてきたことが伺える。

#### 4 宇和島市民の市町村合併に関する評価

宇和島市の合併に対する評価をみていきたい。まず合併そのものの評価をみてみる。合併をして「よかった」と回答した住民は、「よかった」「ややよかつ

た」をあわせると30.5%、「あまりよくなかった」「よくなかった」と回答した住民は22.5%であった。「どちらともいえない」が最も多く、46.5%と半数に迫る。

表3 合併の評価（宇和島市）

	度数	%
よかった	107	16.7
ややよかった	88	13.8
どちらともいえない	297	46.5
あまりよくなかった	85	13.3
よくなかった	59	9.2
無回答	3	0.5
合計	639	100.0

旧市町と「合併の評価」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。「よくなかった」「あまりよくなかった」をあわせると、旧宇和島市では12.8%にすぎないのに、旧津島町は47.0%、旧吉田町は31.5%、旧三間町は37.5%になった。周辺地域において合併の評価が非常に低いという結果であった。旧三間町は合併して「よかった」という人も多いのが特徴となっている。旧宇和島市では、「どちらともいえない」が51.8%を占める。合併による変化を感じていない人が多いためであろう。

表4 旧市町×合併の評価

(%)

	よかった	ややよかった	どちらともいえない	あまりよくなかった	よくなかった	%の基数
旧宇和島市	18.9	16.4	51.8	8.3	4.5	396
旧津島町	9.0	5.0	39.0	23.0	24.0	100
旧吉田町	11.0	13.7	43.8	20.5	11.0	73
旧三間町	23.2	12.5	26.8	23.2	14.3	56
合計	16.8	13.9	46.6	13.4	9.3	625

$\chi^2 = 79.334$      $df = 12$      $p < 0.01$

続けて個別の評価項目をみていくことにする。「住民の声が反映されにくくなった」と感じている人は、「そう思う」「ややそう思う」をあわせて47.9%となり、半数近くのにのぼる。

表5 住民の声が届きにくくなった

	度数	%
そう思う	133	20.8
ややそう思う	173	27.1
どちらともいえない	239	37.4
あまりそう思わない	57	8.9
そう思わない	28	4.4
無回答	9	1.4
合計	639	100.0

旧市町と「住民の声が反映されにくくなった」との関連をみるとカイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。「そう思う」「ややそう思う」をあわせると、旧津島町は73.7%、旧吉田町では74.0%と非常に高かった。旧宇和島市では、「どちらともいえない」が47.18%であった。旧三間町はその中間で、「そう思う」「ややそう思う」があわせて57.2%であった。

表6 旧市町×住民の声が届きにくくなった

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和島市	11.9	24.8	47.1	11.1	5.1	395
旧津島町	39.4	34.3	19.2	5.1	2.0	99
旧吉田町	41.1	32.9	21.9	2.7	1.4	73
旧三間町	26.8	30.4	26.8	8.9	7.1	56
合計	21.0	27.8	37.9	9.0	4.3	623

$\chi^2 = 85.827$      $df = 12$      $p < 0.01$

「行政サービスの低下が起こっている」と感じている人は、「そう思う」「ややそう思う」とあわせて44.6%であった。4割以上の方が合併前と比べ、行政サービスが低下していると感じている。

表7 行政サービスの低下

	度数	%
そう思う	119	18.6
ややそう思う	166	26.0
どちらともいえない	216	23.8
あまりそう思わない	94	14.7
そう思わない	37	5.8
無回答	7	1.1
合計	639	100.0

旧市町と「行政サービスの低下」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。行政サービスの低下に関して、「そう思う」「ややそう思う」と回答した人は、旧宇和島市であわせて35.2%だったのに対し、旧津島町では69.0%、旧吉田町では65.8%となっており、中心部と周辺部で行政サービスに関する評価が大きく異なる結果となった。旧三間町は、あわせて48.2%と中間的な回答結果であった。

表8 旧市町×行政サービスの低下

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和島市	11.1	24.1	39.5	19.0	6.3	395
旧津島町	36.0	33.0	23.0	5.0	3.0	100
旧吉田町	37.0	28.8	23.3	6.8	4.1	73
旧三間町	19.6	28.6	28.6	12.5	10.7	56
合計	18.9	26.4	34.0	14.7	5.9	624

$\chi^2=72.100$      $df=12$      $p<0.01$

表9 旧宇和島市だけが重視されている

	度数	%
そう思う	111	17.4
ややそう思う	122	19.1
どちらともいえない	218	34.1
あまりそう思わない	107	16.7
そう思わない	75	11.7
無回答	6	0.9
合 計	639	100.0

「旧宇和島市ばかりが重視され、周辺部が取り残されている」と感じている人は、「そう思う」「ややそう思う」をあわせて36.5%であった。

旧市町と「旧宇和島市ばかりが重視されている」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。旧宇和島市とそれ以外の旧郡部とは、回答結果に大きな差が見られた。「そう思う」「ややそう思う」と回答した人は、旧宇和島市ではあわせて19.0%だったのに対し、旧津島町では75.0%、旧吉田町では70.2%、旧三間町では53.6%となっている。旧郡部では、「周辺部が取り残されている」という思いが多くの住民の間にあるといえる。

表10 旧市町×旧宇和島市だけが重視されている

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和島市	5.8	13.2	42.3	22.0	16.7	395
旧津島町	46.0	29.0	18.0	5.0	2.0	100
旧吉田町	37.8	32.4	21.6	5.4	2.7	74
旧三間町	23.2	30.4	25.0	17.9	3.6	56
合 計	17.6	19.5	34.4	17.0	11.1	625

 $\chi^2 = 182.970$ 

df = 12

p &lt; 0.01

表 11 主要な行政施策に重点投資している

	度数	%
そう思う	29	4.5
ややそう思う	115	18.0
どちらともいえない	299	46.8
あまりそう思わない	115	18.0
そう思わない	66	10.3
無回答	15	2.3
合 計	639	100.0

「主要な行政施策に重点投資している」については、「どちらともいえない」と回答した人が多く、46.8%を占めた。多くの人にとって「主要な行政施策」が明瞭ではないためかもしれない。

旧市町と「主要な行政施策に重点投資している」との関連はみられなかった。あらためて旧三間町とそれ以外の旧市町との間で関連をみると、カイ2乗検定の結果5%水準で有意であった。「そう思う」「ややそう思う」と回答した人は、旧宇和島市と旧2町ではあわせて21.8%だったのに対し、旧三間町では37.1%と比率が高くなっている。旧三間町には、合併以後に松山自動車道のインターチェンジがつくられて、交通の利便性が格段に高まった。このことが、旧三間町の人々の評価に影響を与えている可能性が高い。

表 12 旧市町×主要な行政施策に重点投資している

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和島市他	3.9	17.9	48.1	19.2	10.8	563
旧三間町	13.0	24.1	42.6	11.1	9.3	54
合 計	4.7	18.5	47.6	18.5	10.7	617

 $\chi^2 = 11.769$      $df = 4$      $p < 0.05$ 

「地域の特性・伝統が薄れた」と感じている人は、「そう思う」「ややそう思う」をあわせて43.7%であった。合併前と比べ、約4割の人が地域の特性や

表 13 地域の特性や伝統が薄れた

	度数	%
そう思う	109	17.1
ややそう思う	170	26.6
どちらともいえない	172	26.9
あまりそう思わない	127	19.9
そう思わない	52	8.1
無回答	9	1.4
合 計	639	100.0

伝統が薄れたと感じていることがわかる。

旧市町と「地域の特性・伝統が薄れた」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。「そう思う」「ややそう思う」と回答した人は、旧宇和島市ではあわせて37.6%だったのに対し、旧津島町では64.3%、旧吉田町では52.1%、旧三間町では46.5%となっている。周辺部の住民の方が「地域の特性・伝統が薄れた」と感じている人の比率が高い。

表 14 旧市町×地域の特性や伝統が薄れた

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和島市	14.5	23.1	28.2	24.6	9.6	394
旧津島町	30.6	33.7	22.4	8.2	5.1	98
旧吉田町	15.1	37.0	27.4	16.4	4.1	73
旧三間町	16.1	30.4	26.8	17.9	8.9	56
合 計	17.2	27.1	27.1	20.5	8.2	621

 $\chi^2 = 34.896$      $df = 12$      $p < 0.01$ 

「広域的なまちづくりができています」と感じている人は、「そう思う」「ややそう思う」をあわせて28.6%であった。また、「あまりそう思わない」「そう思わない」をあわせると35.9%であった。「あまりそう思わない」「そう思わない」のほうが7.3ポイント高いという結果が出た。



表 15 広域的なまちづくりが行われている

	度数	%
そう思う	41	6.4
ややそう思う	142	22.2
どちらともいえない	220	34.4
あまりそう思わない	134	21.0
そう思わない	95	14.9
無回答	7	1.1
合 計	639	100.0

旧市町と「広域的なまちづくりができている」との関連をみると、カイ2乗検定の結果5%水準で有意であった。「そう思う」「ややそう思う」と回答した人が最も多いのは旧三間町で、あわせると41.1%であった。次いで旧宇和島市となり、あわせて29.6%であった。これに対し、旧津島町では25.3%、旧吉田町では20.3%と低かった。旧三間町で「広域的なまちづくり」に対する評価が他の旧市町よりも良いのは、「重点投資」と同じように、三間インターチェンジの供用開始による移動の利便性向上によるところが大きいのではないかと思われる。

表 16 旧市町×広域的なまちづくりが行われている

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和島市	6.8	22.8	38.2	20.3	11.9	395
旧津島町	6.1	19.2	27.3	26.3	21.2	99
旧吉田町	5.4	14.9	35.1	25.7	18.9	74
旧三間町	5.4	35.7	25.0	12.5	21.4	56
合 計	6.4	22.4	34.9	21.2	15.1	624

 $\chi^2 = 23.011$      $df = 12$      $p < 0.05$

「合併による行政の効率化」については、「どちらともいえない」と回答している人が多く、40.8%を占めた。旧市町と「合併による行政の効率化」との関連はみられなかった。

表 17 行政の効率化が進んだ

	度数	%
そう思う	46	7.2
ややそう思う	124	19.4
どちらともいえない	261	40.8
あまりそう思わない	117	18.3
そう思わない	82	12.8
無回答	9	1.4
合 計	639	100.0

「新規事業によるイメージアップがはかられた」については、「あまりそう思わない」「そう思わない」と回答した人が多く、43.7%を占めた。旧市町と「新規事業によるイメージアップがはかられた」との関連はみられなかった。

表 18 新規事業によるイメージアップ

	度数	%
そう思う	22	3.4
ややそう思う	89	13.9
どちらともいえない	239	37.4
あまりそう思わない	159	24.9
そう思わない	120	18.8
無回答	10	1.6
合 計	639	100.0

市町村合併後、過疎地域の自治体で進められる施策に、小中学校の統廃合がある。そこで、「あなたは、宇和島市内の小中学校統廃合はやむを得ないと思いますか、思いませんか」という質問を行った。「そう思う」「ややそう思う」

と回答した人の比率は79.1%となり、また、「そう思わない」「あまりそう思わない」と回答した人の比率をあわせて9.9%であった。約8割の市民が小中学校の統廃合を「やむを得ないこと」と受け止めている。また、旧市町との関連もみられないことから、地域に関わりなく「やむを得ない」という意識がもたれているといえる。

**表 19 小中学校の統廃合はやむをえないか**

	度数	%
そう思う	249	39.0
ややそう思う	251	39.3
どちらともいえない	69	10.8
あまりそう思わない	39	6.1
そう思わない	24	3.8
無回答	7	1.1
合 計	639	100.0

地域医療に関しては、「あなたは、ふだん医療機関や医師が不足していると感じますか、感じませんか」という質問をした。「おおいに感じる」「感じる」「やや感じる」と回答した人があわせて59.8%、「あまり感じない」「感じない」「全く感じない」と回答した人があわせて40.0%という結果であった。

**表 20 医療機関・医師の不足**

	度数	%
おおいに感じる	146	22.8
感じる	141	22.1
やや感じる	95	14.9
あまり感じない	185	29.0
感じない	46	7.2
全く感じない	24	3.8
無回答	2	0.3
合 計	639	100.0

「医療機関・医師不足を感じるか」という質問の回答結果を旧市町別にみると、カイ2乗検定の結果、1%水準で有意であった。旧市町と医療機関・医師不足は関連があるといえる。「おおいに感じる」と回答した人の比率は、旧津島町で41.0%、旧吉田町で40.5%と高かった。一方で、旧宇和島市は15.9%、旧三間町16.1%であり、他の2町と大きく異なる結果となった。

旧宇和島市内には、地域の中核病院である市立宇和島病院や宇和島徳洲会病院のような大規模医療機関が存在している。それゆえ、旧宇和島市で医療機関・医師不足を感じない人が比較的多いのは当然といえる。周辺部では、津島病院、吉田病院という自前の公立病院をもつ地域の方が、そのような病院が存在しない旧三間町よりも医療機関・医師不足を感じる人が多いという皮肉な結果がみられた。これは、旧三間町域から宇和島市内への移動が比較的便利なことと、旧町内に大きな病院がないがゆえに、かえって旧宇和島市と医療における一体化が進んでいたためだと思われる。

表 21 旧市町×医療機関・医師不足を感じるか (％)

	おおいに 感じる	感じる	やや 感じる	あまり 感じない	感じない	％の基数
旧宇和島市	15.9	19.4	16.2	36.1	12.4	396
旧津島町	41.0	26.0	15.0	11.0	7.0	100
旧吉田町	40.5	31.1	4.1	14.9	9.5	74
旧三間町	16.1	23.2	21.4	28.6	10.7	56
合計	22.9	22.3	14.9	28.9	11.0	626

$$\chi^2 = 73.094 \quad df = 16 \quad p < 0.01$$

注) 「まったく感じない」は「感じない」に統合した。

合併によって新市の周辺部に組み込まれる形になった地域の住民の間で、合併の評価が低くなる傾向が強いことは、これまで愛媛県内で行ってきた同様の調査から明らかにされている(市川 2013a, 市川 2013b, 市川 2018)。宇和島市調査でも、同様の傾向が表れていた。旧津島町、旧吉田町、旧三間町の周辺

部住民において、合併に否定的な評価をもつ人が多い。ただ、この旧3町の中でも差異がみられた。とりわけ合併の評価が低かったのが旧津島町と旧吉田町であった。

同じ旧郡部でも旧三間町の住民は、他の2町と比較すると、合併に対する評価が良い。「主要な行政施策に重点投資している」「広域的なまちづくりが行われている」という評価項目に関しては、旧宇和島市よりも旧三間町の方が、むしろ評価がよかつたくらいである。これはすでに述べたように、合併以後に松山自動車道が旧宇和島市まで延伸し、三間インターチェンジができたことによって利便性が高まったということがありと考えられる。また地域医療に対する評価から、旧三間地域は旧宇和島市と生活圏の一体化が進んでいたと思われる。

これに対し、1万人規模の人口を有し、独自の歴史と文化を持ち、自前の公共施設もあって独立性が高い旧津島町と旧吉田町において、合併に対する不満感が強く表れていると考えられる。

## 5 西予市の概要

西予市は、愛媛県の県庁所在地・松山市から西へ約70kmのところにある市である。西は宇和海に面し、東は四国カルストを有する山地となっていて、高知県と境を接している。海から山まで、東西に長い市域をもっている。この西予市は、東宇和郡の宇和町・野村町・城川町・明浜町と西宇和郡の三瓶町の5町が、2004年に新設合併してできた市である。

江戸時代、東宇和郡・西宇和郡は、伊達家宇和島藩の領地だった。吉田藩3万石がたてられて以降は、宇和島藩領の中に吉田藩の飛び地が存在する地域として幕末に至る。旧宇和町の中心部である卯之町は、「近郷の必需品を売る商工の町、また交通の要衝であるところから、宇和島藩第一の在郷町、唯一の宿場町として発展し」ていた（『宇和町誌』P.132～133）。

東宇和郡・西宇和郡は、大正から1950年代ぐらいまでは製糸産業が域内に

存在していて、地域経済を支えていた。しかし、産業構造が変動する中、全国的に繊維産業は衰退し、東西宇和郡も同様の道をたどった。それに代わる産業は育成できず、結局、第1次産業が基幹産業という地域になってしまった。

1950年代の「昭和の大合併」では、1954年3月に宇和町、多田村、中川村、石城村、下宇和村、田之筋村の1町5村が合併して宇和町（人口24,711人）が、また魚成村、土居村、高川村、遊子川村の4村が合併して黒瀬川村が成立した。黒瀬川村は、1959年4月、町制を施行し城川町に改称した。1955年2月には、野村町、湊筋村、中筋村、貝吹村、横林村、惣川村の1町5村が合併して野村町（人口22,568人）となった。同年3月、狩江村と俵津村が合併して豊海村となる。さらに1958年1月、高山村と豊海村が合併して明浜町が生まれる。こうして東宇和郡は、4町にまとまった。

一方、西宇和郡に属し、三瓶湾に面した地域である三瓶町、三島村、二木生村、双岩村の一部が、1955年1月に合併して三瓶町（人口17,044人）が誕生している。

宇和町は、藩政時代の在郷町の伝統を引き継ぎ、東宇和郡の商業の中心地であった。1941年に国鉄が開通し、卯之町駅ができるのと駅周辺が賑わいの中心となった。現在は、国道56号線沿いに多くの店舗が展開している。また戦前の宇和町では製糸業が盛んであった。第2次世界大戦中に、製糸業は操業を停止し、戦後は縫製業が立地した時期があった。

野村町は、大正時代に本格的な生産が始まった蚕糸業・生糸業で栄えた町である。戦後は高品質生糸の製造を手がけた。しかし、1980年代以降は衰退し、1994年には残っていた工場が操業を停止するに至る。もう一つの特徴的な産業は酪農業で、戦後になって本格的に生産が開始され、拡大していった。また野村町野村は、東宇和郡東部の商業の中心地であった。しかし、商圏の人口減少の影響を受けて、次第に活気が失われている。

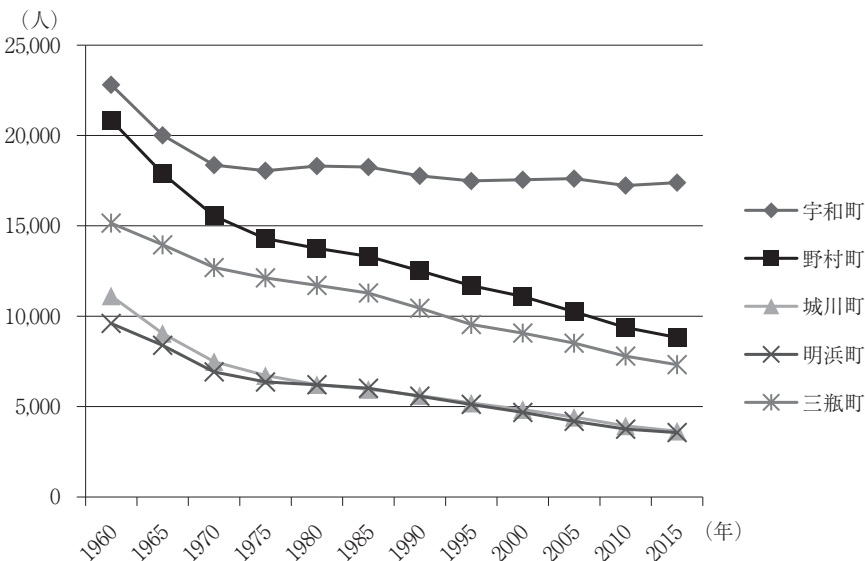
三瓶町は、戦前の1930年に近江帆布の工場誘致に成功し、操業が開始された。この工場は愛媛県内の紡績工場としては3番目に大きな大工場であった。

戦災にあわなかったこの工場は、早期に生産量を回復し、1950年代初めの糸へん景気にも乗った。しかし、紡績業は次第に斜陽産業となり、1960年に三瓶工場は閉鎖されてしまう。

明浜町には高山に石灰の鉱山があり、江戸時代から1979年まで採掘が続けられた。それ以外にはこれといった産業はなく、傾斜地を利用した果樹栽培と漁業が町の主要産業だった。

城川町は1965年の初当選以来7期28年の長期政権となった増田純一郎町長の下で、「わがむらは美しく」運動に取り組んだ。その取り組みは、過疎地のまちづくり運動として注目されることもあった。しかし、典型的な中山間地で、農林業以外の産業は乏しい。

図4 宇和町・野村町・城川町・明浜町・三瓶町の人口の推移



注) 国勢調査より作成

西予市の人口の推移を旧町別にみてみたい。宇和町は、60年代まで大規模な人口流出が生じた。しかし、70～80年代は1万8千人台を、90年代から現在までは1万7千人台を維持し、極端な人口減少を免れている。宇和町は、東宇和郡の中心地として、商業・サービス業の拠点性を高めていった結果として、人口が維持されてきたと思われる。野村町は、町発足時点では宇和町とほぼ同規模の人口を有していた。しかし、1960年に2万人以上あった人口が、現在約9千人にまで減少してしまい、宇和町の半分程度の人口規模に落ち込んでしまった。宇和町とは異なり、野村町は人口減少に歯止めがかからなかった。他の3町も人口減少が間断なく継続した。三瓶町は1960年に1万5千人以上あった人口が、約7千人へと半減している。さらに城川町、明浜町は1960年に1万人前後あった人口が、現在は3千人台に落ち込んでおり、60年の3分の1程度にまで落ち込んでしまっている。

## 6 西予市の合併の経緯

前述のとおり、「愛媛県市町村合併推進要綱」（2001年2月）の「基本パターン」では、東宇和郡の4町は1つに統合され、また三瓶町を含む西宇和郡5町は八幡浜市と合併するパターンが示されている。統合度の低い「参考パターン」では、宇和町・三瓶町・明浜町が1つにまとまり、野村町は城川町と合併するという案が提示されている。三瓶町は西宇和郡ではあるけれども、国道378号線（三瓶－明浜）や県道30号線（宇和－三瓶）、県道45号線（宇和－明浜）の整備によって、この地域（宇和町・三瓶町・明浜町）が一体化しつつあるという認識が、県にあったようである。

県の方針を受けて、宇和町・明浜町・野村町・城川町の4町は東宇和郡市町村合併研究会を設置する。さらに2002年1月には東宇和郡合併推進協議会が設置され、これには三瓶町もオブザーバー参加した。一方、同年2月、八幡浜市は西宇和郡5町に対して合併協議を申し入れた。三瓶町は、西宇和郡の枠組みで合併するか、東宇和郡の合併協議に参加するかの二者択一を迫られること



になった。三瓶町では住民アンケートが実施され、東宇和郡との合併を選択した町民の方が多いという結果が得られた<sup>1)</sup>。こうしたことを踏まえ、三瓶町は東宇和郡との合併を選択した。三瓶町の中心部である朝立から八幡浜市内と宇和町卯之町は、ほぼ等距離といえる。八幡浜市とともに、宇和町とも人的、物的交流が盛んであったとみられる。宇和町側に親近感をもつ住民も多かったのであろう。また、八幡浜市の衰退や市の財政状況の悪さも、三瓶町民の選択に影響を与えたと思われる。

2002年4月、東宇和郡4町と三瓶町とで法定合併協議会が設立され、正式の合併協議に入った。新市の名称は、八幡浜・大洲圏域を指す呼称として提唱された「西予」<sup>2)</sup>を冠することに決まった。こうして2004年4月1日に西予市が誕生したのであった。合併時の人口は44,948人、面積は514.79 km<sup>2</sup>となり、愛媛県内では久万高原町に次いで2番目に広い市域をもつ自治体となった。2020年3月末で、人口は36,931人（外国人を含む）であり、新市発足時より2割近く減少している。高齢化率は42.9%にまで上昇している。

表 22 合併時の5町の人口・面積

	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )
宇和町	17,610	132.53
野村町	10,241	187.60
城川町	4,408	127.31
明浜町	4,182	25.98
三瓶町	8,507	41.36

注) 人口は2005年国勢調査

合併後の西予市の産業構造を2010年の就業者数で見ると、第1次産業が21.9%、第2次産業が18.3%、第3次産業が59.4%となっており、第1次産業の比率が、愛媛県平均の8.0%を大きく上回り、農林漁業に依存した構造を示している。農業就業人口は4,679人であるが、そのうち65歳以上の高齢者は3,020人を数え、全体の64.5%を占めるに至っている。製造業は小規模事

業所がほとんどである。近年、食品工場の立地がみられた。建設業は、公共事業の縮小傾向のあおりを受け、その就業者数が2005年の2,217人から2010年の1,590人へと激減しており、雇用吸収の場として機能が衰えている。

西予市の初代市長には、合併の中核自治体である宇和町助役であった三好幹二が当選を果たした。対立候補の野村町長の犬塚功を接戦で制してのものであった<sup>3)</sup>。2008年、2012年の市長選は無投票で三好が当選を果たした。三好市長時代に、松山自動車道西予宇和インターチェンジが供用開始され（2004年4月）、さらに旧宇和町中心部の卯之町の歴史的景観が重要伝統的建造物群保存地区に指定されている（2009年12月）。また、多様な地形をもつ西予市は、日本ジオパーク委員会から「日本ジオパーク」の認定を2013年に受けている。2011年に市役所新庁舎が完成し、2014年には新病院の西予市民病院が開院している。

3期で勇退を表明した三好の後継候補となったのは、宇和町出身の菅家一夫である。菅家は2016年、2020年の市長選を無投票で当選した。菅家市長になって最大の事件は、2018年7月の西日本豪雨災害で旧野村町野村等が被災したことである。現在も復興が進められている。2018年の財政力指数は0.25（県内20市町中15位・県内11市中最下位）、経常収支比率91.9%（県内20市町中15位）、実質公債費比率8.8%（県内20市町中14位）である。財政状態は、決して良いとはいえない。

## 7 西予市民の市町村合併に関する評価

西予市の合併に対する評価をみていきたい。まず合併そのものの評価をみる。合併をして「よかった」「ややよかった」をあわせると24.5%、「あまりよくなかった」、「よくなかった」をあわせると36.5%であった。「どちらともいえない」は38.6%であった。合併をして「よくなかった」と感じている人の方が多いという結果であった。

表 23 合併の評価 (西予市)

	度数	%
よかった	75	11.8
ややよかった	81	12.7
どちらともいえない	246	38.6
あまりよくなかった	122	19.2
よくなかった	110	17.3
無回答	3	5.0
合 計	637	100.0

旧町と「合併の評価」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。旧野村町、旧城川町、旧三瓶町の3町では「よくなかった」「あまりよくなかった」と回答した比率が大きかった。特に旧城川町は「よくなかった」「あまりよくなかった」をあわせると62.8%に達する。一方、中心部の宇和町は「よくなかった」「あまりよくなかった」があわせて24.2%に過ぎず、周辺部と中心部とで落差があった。例外なのは旧明浜町で、「よかった」「ややよかった」をあわせると42.6%、「よくなかった」「あまりよくなかった」があわせて13.0%で、合併を肯定的に評価する人の方が圧倒的に多く、旧宇和町よりも合併の評価がよかった。

表 24 旧町×合併の評価

(%)

	よかった	ややよかった	どちらともいえない	あまりよくなかった	よくなかった	%の基数
旧宇和町	17.9	14.3	43.7	17.1	7.1	252
旧明浜町	9.3	33.3	44.4	7.4	5.6	54
旧野村町	6.9	9.7	36.6	23.4	23.4	145
旧城川町	3.9	5.9	27.5	21.6	41.2	51
旧三瓶町	8.4	7.5	30.8	25.2	28.0	107
合 計	11.7	13.0	38.4	19.5	17.4	609

 $\chi^2 = 97.929$      $df = 16$      $p < 0.01$

西予市の合併は、東宇和郡の4町に西宇和郡の三瓶町が加わる変則的なものであった。三瓶町が合併に加わったことについて違和感をもつかどうか尋ねてみた。「違和感がある」「どちらかといえば違和感がある」をあわせて32.4%、「違和感はない」「どちらかといえば違和感がない」をあわせて32.7%であった。

表 25 三瓶町の合併に違和感はあるか

	度数	%
違和感がある	136	21.4
どちらかといえば違和感がある	132	20.7
どちらともいえない	156	24.5
どちらかといえば違和感がない	59	9.3
違和感がない	149	23.4
無回答	5	0.8
合 計	637	100.0

旧町と「三瓶町の合併に違和感があるか」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。三瓶町との合併に関して「違和感がある」「どちらかといえば違和感がある」をあわせると、旧三瓶町が66.0%、旧城川町が54.9%と、半数を超えていた。旧三瓶町の住民自身が最も違和感をもつ人が多いという結果であった。続いて、三瓶町と最も距離的に遠く、あまり人的交流がなかったと思われる城川町となった。

表 26 旧町×三瓶町との合併に違和感があるか (％)

	違和感が ある	どちらかといえば 違和感がある	どちらとも いええない	どちらかといえば 違和感がない	違和感が ない	％の基数
旧宇和町	14.7	18.7	25.1	12.4	29.1	251
旧明浜町	15.4	17.3	26.9	15.4	25.0	52
旧野村町	21.1	22.4	27.2	4.1	25.2	147
旧城川町	35.3	19.6	25.5	0.0	19.6	51
旧三瓶町	37.7	28.3	17.0	9.4	7.5	106
合計	22.1	21.3	24.4	9.1	23.2	607

$$\chi^2 = 59.381 \quad df = 16 \quad p < 0.01$$

「住民の声が反映されにくくなった」と感じている人は「そう思う」「ややそう思う」をあわせて60.3％と6割を超えている。広い面積を有する市となったこと、市役所への物理的・心理的距離の増加、議員の数の減少などにより、このような意識を持つ人が多いと思われる。

表 27 住民の声が反映されにくくなった

	度数	％
そう思う	198	31.1
ややそう思う	186	29.2
どちらともいええない	181	28.4
あまりそう思わない	43	6.8
そう思わない	26	4.1
無回答	3	0.5
合計	637	100.0

旧町と「住民の声が反映されにくくなった」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1％水準で有意であった。「そう思う」「ややそう思う」をあわせると、旧城川町で80.4％、旧三瓶町で77.6％に達する。旧野村町はあわせて65.3％で、この3町で特に「住民の声が反映されにくくなった」と感じている人が多い。とりわけ新市の中心部まで物理的な距離が最も長い城川町と、西宇和郡が

ら東宇和郡の枠組みに参入した三瓶町において、「住民の声が反映されにくくなった」と感じる人が多い。また、市庁舎のある旧宇和町でもあわせて48.4%と、半数近くの人が「住民の声が反映されにくくなった」と感じているのが特徴である。

表 28 旧町×住民の声が反映されにくくなった (%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和町	18.4	30.0	36.8	10.4	4.4	250
旧明浜町	16.7	42.6	33.3	5.6	1.9	54
旧野村町	38.8	26.5	23.1	6.1	5.4	147
旧城川町	52.9	27.5	19.6	0.0	0.0	51
旧三瓶町	53.3	24.3	15.0	3.7	3.7	107
合計	32.2	29.1	27.9	6.9	3.9	609

$$\chi^2=76.997 \quad df=16 \quad p<0.01$$

「広域的なまちづくりが行われはじめた」については、「そう思う」「ややそう思う」と回答した人の方があわせて32.0%、「あまりそう思わない」「そう思わない」と回答した人があわせて30.8%であり、肯定否定に分かれる結果となった。

表 29 広域的なまちづくりが行われはじめた

	度数	%
そう思う	72	11.3
ややそう思う	172	20.7
どちらともいえない	195	30.6
あまりそう思わない	105	16.5
そう思わない	91	14.3
無回答	2	0.3
合計	637	100.0

旧町と「広域的なまちづくり」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。旧野村町、旧城川町、旧三瓶町の3町は、「あまりそう思わない」「そう思わない」と回答した人の比率が36.1%から41.1%で、否定的な人の方が多かった。

表30 旧町×広域的なまちづくり

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和町	12.7	32.3	31.9	13.9	9.2	251
旧明浜町	0.0	50.0	20.4	20.4	9.3	54
旧野村町	14.3	18.4	31.3	18.4	17.7	147
旧城川町	17.6	15.7	25.5	23.5	17.6	51
旧三瓶町	6.5	20.6	32.7	16.8	23.4	107
合計	11.3	27.0	30.3	16.9	14.4	610

 $\chi^2=51.915$      $df=16$      $p<0.01$ 

「行政のサービス低下がおこっている」と感じている人は、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると52.1%であった。半数以上の人々が合併前と比べ、行政サービスが低下していると感じている。

表31 行政サービスの低下がおこっている

	度数	%
そう思う	161	25.3
ややそう思う	171	26.8
どちらともいえない	205	32.2
あまりそう思わない	70	11.0
そう思わない	28	4.4
無回答	2	0.0
合計	637	100.0

旧町と「行政サービスの低下」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%

水準で有意であった。旧宇和町・旧明浜町は、「そう思う」「ややそう思う」と回答した人があわせて4割程度にとどまるのに対し、他の3町では5割を超え、旧城川町に至っては74.5%の人が行政サービスの低下を感じている。

表 32 旧町×行政サービスの低下

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和町	15.9	27.5	36.3	15.1	5.2	251
旧明浜町	20.4	22.2	42.6	9.3	5.6	54
旧野村町	36.1	21.8	29.3	9.5	3.4	147
旧城川町	29.4	45.1	19.6	5.9	0.0	51
旧三瓶町	36.4	27.1	26.2	6.5	3.7	107
合計	25.9	27.0	32.0	11.0	4.1	610

 $\chi^2=47.144$      $df=16$      $p<0.01$ 

「旧宇和町ばかりが重視され、周辺部が取り残されている」と感じている人は、「そう思う」「ややそう思う」をあわせて56.3%であり、半数を超えた。

表 33 旧宇和町ばかりが重視されている

	度数	%
そう思う	188	29.5
ややそう思う	171	26.8
どちらともいえない	126	19.8
あまりそう思わない	83	13.0
そう思わない	65	10.2
無回答	4	0.6
合計	637	100.0

旧町と「旧宇和町ばかりが重視されている」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。旧宇和町とそれ以外の4町とでは、回答結果に大きな違いがみられた。旧宇和町では「そう思わない」「あまりそう思わ



ない」があわせて40.6%であったのに対し、「そう思う」「ややそう思う」をあわせると、旧三瓶町84.0%、旧城川町84.0%、旧野村町71.4%、旧明浜町66.6%であった。合併の中核自治体である宇和町では、自町ばかりが重視されているわけではないと思う人が多い一方、周辺地域の人々は「周辺部が取り残されている」と感じている人が多い。

表34 旧町×旧宇和町ばかりが重視されている (%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和町	10.8	19.1	30.3	20.7	19.1	251
旧明浜町	25.9	40.7	20.4	9.3	3.7	54
旧野村町	40.8	30.6	12.9	9.5	6.1	147
旧城川町	42.0	42.0	6.0	6.0	4.0	50
旧三瓶町	55.7	28.3	10.4	4.7	0.9	106
合計	29.8	27.3	19.7	13.0	10.2	608

$$\chi^2 = 160.502 \quad df = 16 \quad p < 0.01$$

「行政の効率化が進んだ」に対し、「そう思う」「ややそう思う」はあわせて30.3%、「そう思わない」「あまりそう思わない」はあわせると33.3%であった。肯定否定に分かれる結果になった。旧町と「行政の効率化が進んだ」との関連はみられなかった。

表35 行政の効率化が進んだ

	度数	%
そう思う	40	6.3
ややそう思う	153	24.0
どちらともいえない	225	35.3
あまりそう思わない	129	20.3
そう思わない	83	13.0
無回答	7	1.1
合計	637	100.0

「地域の特性・伝統が薄れた」と感じている人は、「そう思う」「ややそう思う」をあわせて39.5%であった。また、「そう思わない」「あまりそう思わない」をあわせると31.4%であった。合併前と比べ、約4割の人が地域の特性や伝統が薄れたと感じているという結果であった。

表 36 地域の特性・伝統が薄れた

	度数	%
そう思う	111	17.4
ややそう思う	141	22.1
どちらともいえない	178	27.9
あまりそう思わない	139	21.8
そう思わない	61	9.6
無回答	7	1.1
合 計	637	100.0

旧町と「地域の特性・伝統が薄れた」との関連をみると、カイ2乗検定の結果1%水準で有意であった。旧野村町、旧城川町、旧三瓶町の3町は、「そう思う」「ややそう思う」と回答した人が、あわせて約5割であった。一方、旧宇和町であわせて29.9%、旧明浜町22.2%にとどまった。

表 37 旧町×地域の特性・伝統が薄れた

(%)

	そう思う	やや そう思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない	%の基数
旧宇和町	9.6	20.3	29.5	28.3	12.4	251
旧明浜町	7.4	14.8	38.9	27.8	11.1	54
旧野村町	23.4	26.2	22.1	18.6	9.7	145
旧城川町	24.0	28.0	28.0	14.0	6.0	50
旧三瓶町	31.4	23.8	27.6	13.3	3.8	105
合 計	17.7	22.5	28.1	22.1	9.6	605

 $\chi^2 = 53.035$      $df = 16$      $p < 0.01$

「主要な行政施策に重点投資している」については、「どちらともいえない」と回答した人が多く、44.7%を占めた。旧町と「主要な行政施策に重点投資している」との関連はみられなかった。

**表 38 主要な行政施策に重点投資している**

	度数	%
そう思う	56	8.8
ややそう思う	151	23.7
どちらともいえない	285	44.7
あまりそう思わない	84	13.2
そう思わない	48	7.5
無回答	13	2.0
合 計	637	100.0

「新規事業によるイメージアップがはかられた」と感じている人は、「どちらともいえない」と回答した人が多く、40.2%を占めた。旧町と「新規事業によるイメージアップがはかられた」との関連はみられなかった。「新規事業」「主要な行政施策」というものが、あまり意識されていないのかもしれない。

**表 39 新規事業によるイメージアップ**

	度数	%
そう思う	23	3.6
ややそう思う	125	19.6
どちらともいえない	256	40.2
あまりそう思わない	115	18.1
そう思わない	110	17.3
無回答	8	1.3
合 計	637	100.0

西予市では、合併後、再編計画に従って市内の小学校の統廃合が進められた。このことに関して、「あなたは、学校が統廃合されることはやむを得ないと感

じますか」という質問をした。「やむを得ない」「どちらかといえばやむを得ない」と回答した人の割合は、あわせると8割を超えている。旧町との関連はみられず、中心部の旧宇和町でも周辺部でも、学校の統廃合は「やむを得ない」と受け止める住民が多いことがわかる。

表 40 学校の統廃合

	度数	%
やむを得ない	314	49.3
どちらかといえばやむを得ない	205	32.2
どちらかといえば統廃合しない方がいい	74	11.6
統廃合しない方がいい	39	6.1
無回答	5	8.0
合 計	637	100.0

西予市では、2014年9月に西予市民病院が開院した。そこで、「あなたは、西予市民病院が開院して、医療サービスが充実したと感じますか」という質問を行った。回答結果をみると、「感じない」「どちらかといえば感じない」は、あわせると6割を超えている。

表 41 西予市民病院による医療サービスの充実

	度数	%
感じる	24	3.8
どちらかといえば感じる	186	29.2
どちらかといえば感じない	222	34.9
感じない	188	29.5
無回答	17	2.7
合 計	637	100.0

この質問と旧町とはカイ2乗検定の結果、1%水準で有意であり、関連がみられた。西予市民病院がある旧宇和町から距離的に遠い旧野村町、旧城川町では、新病院の恩恵を感じていない人が多い。

表 42 旧町×西予市民病院による医療サービスの充実 (%)

	感じる	どちらかといえば 感じない	感じない	％の基数
旧宇和町	41.4	36.9	21.7	244
旧明浜町	41.5	26.4	32.1	53
旧野村町	18.6	39.3	42.1	145
旧城川町	14.0	32.0	54.0	50
旧三瓶町	44.7	33.0	22.3	103
合計	34.1	35.5	30.4	595

$$\chi^2=50.380 \quad df=8 \quad p<0.01$$

注)「感じる」「どちらかといえば感じる」は「感じる」に統合した。

西予市調査でも、周辺部の旧町において合併の評価は低いものであった。特に、旧野村町、旧城川町、旧三瓶町の3町の住民において、合併に否定的な評価をもつ人が多いといえる結果となった。旧野村町はもともと旧宇和町と同規模の人口を有しており、独自の産業と文化を持つ独立性の高い地域である。旧城川町は、旧宇和町中心部まで距離的に最も遠く、合併による不利益を感じざるを得ないのであろう。旧三瓶町は、西宇和郡からの合併で、この合併の枠組みに違和感をもつ人がいまだに多いためと考えられる。一方、人口規模が小さく、距離的に宇和町に近かった旧明浜町では、合併以前から宇和町との生活圏として一体化が進んでいたと考えられる。それゆえ、他の旧3町よりも合併に対する否定的な評価が少ないのであろう。

また、新市発足以後、「日本ジオパーク」認定と卯之町の重要伝統的建造物群保存地区指定によるまちづくり、市役所新庁舎完成、新病院開院と、「新規事業」「重点施策」は次々と行われている。しかし、市民自体にこのような施策が浸透していないため、必ずしも評価が高くないのだと思われる。加えて、西予市全体に関わる「日本ジオパーク」認定以外は、旧宇和町域での事業だということもあるかもしれない。

## 8 結論～統合度を高めすぎた合併

宇和島市・吉田町・津島町・三間町が合併した新宇和島市では、独立性の高かった吉田町・津島町で合併の評価が低く、旧宇和島市と一体化が進んでいた小規模自治体の三間町で評価が比較的よかった。同じような傾向が西予市でもみられ、野村町・城川町・三瓶町で合併に対する評価が低く、旧宇和町と一体化が進んでいたとおぼしき明浜町において評価が比較的よい。

仮に、宇和島市と三間町、宇和町と明浜町の枠組みであったら、新市の一体化はより順調に進んだと、調査結果からは考えられる。その意味で、愛媛県が示した合併の「基本パターン」は合併の統合度を高めすぎていたといえる。特に東宇和郡では、県の「参考パターン」の方が、住民の意識や生活圏に沿った市町村合併になったと思われる。

合併が行われて15年が経とうとしている。しかし、合併に不満感、違和感をもつ住民が多い地域へ配慮した市営運営が、しばらくは必要とされると考えられる。

### 注

- 1) 「明浜町、宇和町、野村町、城川町（43.1%）」「八幡浜市、保内町、伊方町、瀬戸町、三崎町（38.4%）」「わからない（13.4%）」
- 2) 愛媛県は、従来、東予・中予・南予に三分されてきた。南予には宇和島市・八幡浜市・大洲市・東宇和郡・西宇和郡・北宇和郡・南宇和郡・喜多郡が含まれていた。このうち、八幡浜・大洲圏域（八幡浜市・大洲市・東宇和郡・西宇和郡・喜多郡）の広域市町村組合が、1990年代末に自らの地域を指す呼称として「西予」を提唱した。
- 3) 西予市長選については、市川虎彦、2016、「広域過疎地域の政治－愛媛県西予市の市政－」を参照。

### 参 考 文 献

明浜町誌編纂委員会、1986、『明浜町誌』明浜町

明浜町誌編纂委員会、2004、『明浜町誌続編』明浜町

市川虎彦、2013a、「愛媛県における市町村合併に対する住民評価①－「複核型合併」－」『松

山大学論集』第25巻第1号

市川虎彦, 2013b, 「愛媛県における市町村合併に対する住民評価②-「周辺部編入型合併」-」  
『松山大学論集』第25巻第2号

市川虎彦, 2016, 「広域過疎地域の政治-愛媛県西予市の市政-」『松山大学論集』第28巻  
第4号

市川虎彦, 2018, 「今治市民の合併に関する評価の推移-2006年調査・2016年調査より-」  
『松山大学論集』第30巻第4-1号

宇和島市誌編纂委員会, 2005, 『宇和島市誌上・下』宇和島市

宇和町誌編纂委員会, 1976, 『宇和町誌』宇和町

宇和町誌編纂委員会, 2001, 『宇和町誌Ⅱ』宇和町

愛媛県総務部新行政推進局市町振興課, 2009, 『愛媛県における平成の市町村合併の検証』

城川町誌編纂委員会, 1976, 『城川町誌』城川町

城川町誌編纂委員会, 1999, 『城川町誌(続編)』城川町

城川町誌編纂委員会, 2007, 『城川町誌(完結編)』西予市

西予市市誌編纂委員会, 2015, 『西予市誌』西予市

立石芳夫, 2015, 「平成の大合併と市町村の変容」土岐寛編『行政と地方自治の現在』北樹  
出版

津島町教育委員会, 1975, 『津島町誌』津島町

野村町誌編纂委員会, 1997, 『野村町誌』野村町

野村町誌編纂委員会, 2009, 『野村町誌(完結編)』西予市

三瓶町誌編さん委員会, 1983, 『三瓶町誌 上巻』三瓶町

三瓶町誌編さん委員会, 1983, 『三瓶町誌 下巻』三瓶町

三間町誌編纂委員会, 2004, 『三間町誌』三間町

吉田町誌編纂委員会, 1971, 『吉田町誌 上巻』吉田町教育委員会

吉田町誌編纂委員会, 1976, 『吉田町誌 下巻』吉田町教育委員会