市町村合併を行わなかった理由とその傾向

—— 東海三県の「市町村行財政改革に関するアンケート調査」の結果から ——[†]

柳 原 光 芳*, 加 藤 秀 弥**, 森 田 雄 一***, 竹 内 信 仁****

Reasons for Municipal Mergers and the Trends

—— Based on “a Questionnaire of Administrative and Fiscal Reform”
in Three Prefectures of the Tokai Region ——

Mitsuyoshi YANAGIHARA, Hideya KATO, Yuichi MORITA and Nobuhito TAKEUCHI

Abstract

Based on the results of “a questionnaire of administrative and fiscal reform (Sep. 2006),” in three prefectures of the Tokai Region, we performed a cluster analysis for the municipalities that did not merge from 2000 to 2006 to clarify the crucial reasons for clustering these municipalities. Then, we conducted a cross tabulation analysis with the results of how the Trinity Reform affected the administrative and fiscal reforms of the municipalities. From these analyses, we found that “anxiety with worsening of the efficiency in administration and finance,” “value in the benefits for the residents,” “decisions on fiscal administrative operations by individual municipalities” were the main benchmarks for clustering municipalities. We also found that the municipalities which did not merge had a different opinion of the Trinity Reform: The municipalities which could operate fiscal administration by themselves tended to make a positive assessment on the Trinity Reform; The municipalities which are concerned about the deterioration of fiscal administration or thought much of the benefits of their citizens tended to make a negative assessment on it.

JEL Classification: C83, E62, H70, H83

Keywords: Municipal Merger, Administrative and Fiscal Reforms, the Trinity Reform, Cluster Analysis, Cross Tabulation Analysis

1. は じ め に

本稿の目的は、近年全国的に進められてきた市町村合併の流れの中で、特に2000年1月から2006年

[†] 本稿の作成にあたり、大分大学名誉教授の内野順雄先生からは、主に地方財政の現状を踏まえた深いご示唆を戴くことができました。また、筑波大学教授の徳永澄憲先生、神奈川大学教授の兼子良夫先生、国際協力機構開発研究所の黒川清登先生ならびに沖縄国際大学理事長・教授の富川盛武先生からは日本地域学会のセッションで分析ならびに問題の所在に関して非常に有益なコメントを戴くことができました。ここに深くお礼申し上げます。なお、本稿のありうべき誤りなどは、全て筆者に帰せられるものである。また本稿は平成18年度名古屋大学地域貢献特別支援事業として助成を受けた研究成果の一部である。

* 名古屋大学大学院経済学研究科准教授

** 名古屋経済大学経済学部准教授

*** 名古屋市立大学大学院経済学研究科准教授

**** 名古屋大学大学院経済学研究科教授

2009年2月23日受付 2009年9月5日受理

© 日本地域学会 (JSRSAI) 2010

9月までの期間において合併を行わなかった愛知・岐阜・三重の東海三県の市町村について、合併を行わなかった重要な理由が何であったのかを見るとともに、その理由により市町村を分類することである。その際、分類に客観性を持たせるため、三位一体改革が市町村の行財政にどのような影響をもたらしたか、その差異を鑑みたクロス表分析を行う。

2007年度末の国および地方の長期債務残高は、重複分を除いた合計で約770兆円にものぼる。この債務残高合計対GDP比は1を超え、イギリス、ドイツ、フランスのいずれも約0.35、またアメリカの約0.6と比べても突出している¹。そのため、国・地方ともに財政再建は喫緊の課題であり、それが平成の市町村合併と、三位一体改革へとつながっている。

市町村合併は、財政再建の一環という性格とともに、それが行財政の基盤強化につながることから、住民サービスの向上という性格も有し（総務省 [9] (2005)）、市町村の行政サービスの効率化をその外形から図ろうとするものでもあった。その結果、2002年度までは約3,200の市町村数が、2006年4月では1,820へと、以前の約半分強にまで減少している。

一方、地方交付税、国庫補助負担金の見直しと税源移譲の三位一体改革は、佐藤 [8] (2006) が指摘するように、その源を2001年6月の閣議決定「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」までさかのぼることができる。その第4章「個性ある地方の競争—自立した国・地方関係の確立」では、これまでの地方交付税や補助金が非効率を生み出してきたと認識されている。それと同時に、国・地方の財政規模の拡大と財政赤字の膨張が続いてきたことから、地方財政の健全化への取組みが、国家財政の健全化とともに重要であると指摘されている。

これを踏まえ、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」が2002年6月に閣議決定される。ここに「国庫補助負担金、交付税、税源移譲のあり方を三位一体で検討」と記されたことで、その後三位一体改革が進展していくこととなる。その到達点として、2004年度から2006年度予算で、約4.7兆円の国庫補助負担金の改革、約3兆円の税源移譲、また約5.1兆円の地方交付税および臨時財政対策債の総額抑制が実現した（林 [4] (2007)）。この三位一体改革で、2008年度見込みで、国の基礎的財政収支がマイナス5.2兆円、地方のそれがプラス5.6兆円の黒字となり、相対的に地方よりも国のほうが厳しい財政状況にあると、池田 [5] (2008) は指摘する。しかし、出井他 [2] (2006) は、2004年度から2006年度までを通じ、三位一体改革によって国庫補助負担金改革額が約4.6兆円、税源移譲額が約3兆円となり、前者が後者を大きく上回ると指摘している。これは、三位一体改革が地方により厳しい財政状況をもたらしたことを示すものであり、池田 [5] (2008) の主張とは対照的なものとなっている。

このように、地方の行財政運営の効率化を企図する市町村合併と、地方の行財政運営の自由度の向上を企図する三位一体改革は、財政再建の下で並行して行われてきた²。その成果を検証したものが、竹内他 [11] (2008) の「市町村行財政改革に関するアンケート調査」である。そこでは、2006年9月に愛知・岐阜・三重の東海三県の市町村の首長あるいは担当者の方々に、市町村合併の有無、またその理由を問い、そして現在どのように三位一体改革に対処しているか、今後の行財政のあり方をどう考えるかなどについての回答に基づいて、その結果を記述統計としてまとめている³。これと同様の調査として総務省

¹ 林 [4] (2007) による。

² 岡本 [7] (2006) は、三位一体改革の後に地方自治体が推進していくさまざまな施策について、戦略をふまえてつつ例示を行っている。

³ 東海三県の市町村合併の具体的な経緯については、最も新しいものとして、「愛知県内の市町村合併を巡る動き」 (<http://www.pref.aichi.jp/0000005246.html>)、「岐阜県内の合併状況」 (<http://www.pref.gifu.lg.jp/pref/s11108/kouiki/>)、「三重県の市町村合併」 (<http://www.pref.mie.jp/SHICHOS/HP/gappei/>) に詳しい。

[10] (2008) が挙げられる。そこでは日本の全市町村にアンケート調査を行い、合併の理由およびその効果などについて問うている。ただし、そこでも記述統計が掲載されるに留まっている。

本稿は、上の竹内他 [11] (2008) 「市町村行財政改革に関するアンケート調査」にある「1. 市町村合併」、「2. 三位一体改革、権限委譲」、「3. 行政の効率化」、「4. 自治体の行政の将来像」そして「5. 自治体の財政状況」の5つの章のうち、「1. 市町村合併」の中から2つの、また「2. 三位一体改革、権限委譲」の中から3つの質問項目を用い、合併を行わなかった市町村のみを対象にクラスタ分析およびクロス表分析を行う⁴。これらの分析から、それら市町村がなぜ合併を行わなかったのか、その理由により市町村をクラスタ化、つまりグループ分けを試みる。さらに、そのグループ分けされたものと市町村が三位一体改革によって行財政運営にどのような影響を受けたのかを示すアンケート結果を用いて、クロス表分析を行う。その結果、「行財政効率の悪化に対する懸念」、「住民の利益の重視」、「市町村が単独で生き残れるという判断が、合併を行わなかった市町村をクラスタ化する際の分類基準であることを明らかにする。また、独自に行財政運営できると判断し合併を行わなかった市町村については、三位一体改革に肯定的な立場をとる傾向がある一方、行財政効率が悪化することを懸念したため、あるいは住民の利益を重視したため合併を行わなかった市町村については、三位一体改革に否定的な立場をとる傾向があることも示される。

本稿の構成は以下の通りである。第2節では本稿で扱う「市町村行財政改革に関するアンケート調査」の質問項目の回答の記述統計を再掲し、概観する。第3節では、合併を行わなかった市町村をその理由に基づきクラスタ化を行い、さらにそのクラスタと三位一体改革に関する評価の回答との間でクロス表分析を行う。最後の第4節は総括を行う。

2. 本稿の分析に関わる質問項目

本節では、「市町村行財政改革に関するアンケート調査」においてなされている質問項目およびその回答について、本稿の分析に関わるものについて概観する。

2.1. 大問1 「市町村合併」について

「市町村行財政改革に関するアンケート調査」の大問1は、市町村合併の質問である。小問1は、2000

1. 市町村合併についておたずねします。

表 1

1-1 貴自治体は、2000年1月1日以降に市町村合併をおこないましたか。以下の中から最も適当なものを1つ選んで、○をつけて下さい。

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	合併をおこなった。	39	29.1	32.5	32.5
	合併協議会を設置したが、合併には至らなかった。	50	37.3	41.7	74.2
	合併への動きはあったが、合併協議会を設置するまでには至らなかった。	23	17.2	19.2	93.3
	合併への動きはほとんどなかった。	8	6.0	6.7	100.0
	合計	120	89.6	100.0	
欠損値	システム欠損値	14	10.4		
合計		134	100.0		

⁴ 合併を行った市町村についても同様の分析を試みたものの、クロス表分析を行う際に、独立であるということに対して有意な結果が得られなかった。その理由は、そのような市町村は依然として行財政運営の困難さに直面し続けていたためであると考えられる。

1-3 「1・1」で「2,3,4」を選択された（2000年1月1日以降に市町村合併をおこなわなかった）

表 2

自治体の方におたずねします。貴自治体が合併をおこなわなかった理由はなんですか。以下の中から最も関連するものを3つまで選んで、○をつけて下さい。

1-3 合併を行わなかった理由（3つまで複数回答）

1 住民からの合併に対する同意が得られなかったから。

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	26	19.4	32.5	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

2 議会の賛成が得られなかったから。

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	14	10.4	17.5	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

3 単独で行政をおこなっていくことが可能と判断されたから。

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	23	17.2	28.8	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

4 合併により、財政状況の悪化が懸念されたから。

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	5	3.7	6.3	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

5 合併により、行政効率の低下が懸念されたから。

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	4	3.0	5.0	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

6 合併により、住民サービスが低下する恐れがあったから。

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	10	7.5	12.5	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

7 周辺自治体から合併を求められなかったから。

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	13	9.7	16.3	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

8 県・国からの合併への強い要請がなかったから。

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	80	59.7	100.0	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

9 合併手続に問題があったから。

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	3	2.2	3.8	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

10 その他（具体的に記入）

	有効	NO	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
		YES	30	22.4	37.5	100.0
欠損値	システム欠損値	54	40.3			
合計		134	100.0			

年1月1日以降に市町村合併を行ったか否かについて問い、4つの選択肢から1つを選ぶものである。その結果については、表1のとおりである。

まず、本アンケートは非常に回答率（回収率）が高く、この問いに関しても90％近くに達していることがわかる。そのため、ここでの数値については、東海三県の市町村における現状をかなり反映しているものと考えて差し支えないと思われる。また、この問の結果からは、合併を目指した市町村がかなり多く、回答のあった市町村の4分の3弱（74.2％）にも達していたことが見て取れる。一方で、実際に合併した市町村はそのうち半分未満（32.5％）にとどまっている。

合併を行わなかった市町村に対して、その理由を小問3で問うている（表2参照）。ここでも「その他（自由記載）」を含めて10の選択肢から、最大3つまで選べるという形で回答を求めている。ここで「1 住民からの合併に対する同意が得られなかったから。」の32.5％、および「3 単独で行政を行っていくことが可能と判断されたから。」の28.8％の2つが特に回答の多かった選択肢となっており、合併を行わなかった主たる理由であることがわかる。なお、その他の理由においても、市町村個別の理由のあることがうかがえる。また興味深いのは、「6 合併により、住民サービスが低下する恐れがあったから。」、「4 合併により、財政状況の悪化が懸念されたから。」および「5 合併により、行政効率の低下が懸念されたから。」がそれぞれ12.5％、6.3％および5.0％と、かなり低いものの、合併が負の効果を有すると認識する市町村が存在していることである。これは、この時点で行財政状況の良好な市町村が、相対的に行財政状況の良好でない他の市町村との合併を行うことに懸念を抱いていたからと考えられる。

2.2. 大問2「三位一体改革，権限委譲」について

大問2は、三位一体改革および権限委譲についての質問である。ここでの分析では、小問の1、4、6の3つを用いる。小問1は、三位一体改革で直接的に歳出削減の必要にどの程度迫られたか、小問4は、直接的に歳入確保の必要にどの程度迫られたか、そして小問6はどの程度自主的財政運営が可能となったかに関して、それぞれ程度を表す4つの選択肢から1つを選ぶものとなっている⁵。それらの結果については、表3のようになっている。

まず、小問1の歳出削減の必要性については、三位一体改革で、「1 かなり必要に迫られた。」または

表3

	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	46	34.3	38.7	38.7
かなり必要に迫られた。	50	37.3	42.0	80.7
ある程度必要に迫られた。	22	16.4	18.5	99.2
あまりその必要はなかった。	1	.7	.8	100.0
全くその必要はなかった。	119	88.8	100.0	
合計	134	100.0		
欠損値	15	11.2		
システム欠損値				
合計	134	100.0		

	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	35	26.1	30.2	30.2
かなり必要に迫られた。	59	44.0	50.9	81.0
ある程度必要に迫られた。	21	15.7	18.1	99.1
あまりその必要はなかった。	1	.7	.9	100.0
全くその必要はなかった。	116	86.6	100.0	
合計	134	100.0		
欠損値	18	13.4		
システム欠損値				
合計	134	100.0		

	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	9	6.7	7.6	7.6
ある程度は自主的財政運営が可能となった。	83	61.9	69.7	77.3
ほとんど以前と変わらない。	27	20.1	22.7	100.0
三位一体改革の結果、逆に自主的財政運営が不可能となった。	119	88.8	100.0	
合計	134	100.0		
欠損値	15	11.2		
システム欠損値				
合計	134	100.0		

⁵ 小問6には「1. かなり自主的財政運営が可能となった。」という選択肢が存在する。ただし、その回答は0であったため、度数のところには表れていない。

「2 ある程度必要に迫られた。」と回答したものは（有効回答中）全体の8割にも上っている。これと同様、小問4の歳入確保の必要性も、これらを足したものは全体の8割となっている。ただし、それらの選択肢のうち「1 かなり必要に迫られた」とするものは、歳出削減が38.7%であるのに対し、歳入確保は30.2%と、9%弱後者が低いものとなっている。これは市町村が、近年課税自主権の強化が図られてきたために歳入の確保も志向しようとするものの、歳出削減の方が手段としては比較的容易であるという認識を持っていることを表しているといえる。

次に、小問6の自主的財政運営の可能性の変化については、肯定的に回答をした市町村は回答全体の7.6%にとどまり、変化がないと回答した市町村は回答全体の7割にも上っている。先の結果を考慮すると、三位一体改革が市町村に財政運営上の自由度をほとんど与えることなく、歳出の削減・歳入の確保に迫られるようになったとの認識が広範に亘っている、といえよう。

3. 合併を行わなかった市町村のクラスタリング

3.1. 「合併を行わなかった理由」に関する主成分分析

本小節では、前節でみたアンケートの大問1にある1-3で、合併を行わなかった市町村が、その理由として挙げている項目について主成分分析を行う。これを行う理由は、次の3.2節において合併に関する回答結果を用いてクラスタ分析を行う際に、変数間の相関を省くためである。そこで、各質問における回答結果を変数化するために、回答として選択した場合には1、選択しなかった場合には0の数値を割り当てた上で、主成分分析を行う⁶。表4は、その結果である。ここでは、固有値が1以上である第3主成分まで抽出することとした。

まず、第1主成分は、アンケート項目4と5に正の値で大きな重み付けがされているため、「行財政効率の悪化に対する懸念」を表しているといえる。次に、第2主成分は、1と6に正の値で、7に負の値で大きな重み付けがされている。そのため、これは「住民の利益の重視」を表しているといえる。最後に、第3主成分は、2と3に正の値、9に負の値で重み付けがされているため、「合併手続きには問題がなかったものの、市町村が単独で生き残れるとの判断」を表しているといえる。

表4

説明された分散の合計						
成分	初期の固有値			抽出後の負荷量平方和		
	合計	分散の%	累積%	合計	分散の%	累積%
1	1.896	23.700	23.700	1.896	23.700	23.700
2	1.563	19.540	43.240	1.563	19.540	43.240
3	1.161	14.507	57.746	1.161	14.507	57.746
4	.946	11.822	69.568			
5	.834	10.425	79.993			
6	.680	8.505	88.498			
7	.654	8.174	96.673			
8	.266	3.327	100.000			

因子抽出法: 主成分分析

	成分行列		
	成分		
	1	2	3
1 住民からの合併に対する同意が得られなかったから。	-.129	.772	-.023
2 議会の賛成が得られなかったから。	-.198	.329	.423
3 単独で行政をおこなっていくことが可能と判断されたから。	.493	.017	.457
4 合併により、財政状況の悪化が懸念されたから。	.809	-.114	-.192
5 合併により、行政効率の低下が懸念されたから。	.881	.007	-.182
6 合併により、住民サービスが低下する恐れがあったから。	.373	.628	.127
7 周辺自治体から合併を特に求められなかったから。	-.007	-.671	.367
9 合併手続きに問題があったから。	-.170	-.022	-.743

因子抽出法: 主成分分析

⁶ ただし、小問3において選択肢8と10については、以下の2つの理由により、主成分分析を行う際にデータから取り除いた。第1に、選択肢8を回答した市町村がなかったことである。第2に、選択肢10は「その他」という回答項目であるため、その回答に共通性が認められなかったことである。

3.2. 「市町村合併」に関するクラスタ分析

ここでは、上で行った主成分分析から主成分得点を求め、それに基づきクラスタ分析を行うことで、合併を行わなかった市町村のタイプの分類を試みる。クラスタ分析とは、例えば柳井・緒方 [13] (2006) は「その類似性を数量化し、個体または変数の近親さを明らかにしようとする探索的な解析方法である」と紹介している。つまり、性格の近いデータをもつ観察単位を同一区分(クラスタ、すなわちグループ)とし、離れたデータをもつ観察単位は別の区分となるように区分けを定める(クラスタ化する)方法である。中でも特に本稿では、階層的手法と呼ばれるものを用いる。これはクラスタ化していく際、区分数を特定せずに逐次的に区分数を増加させ、分類の体系を見出そうとするものである。またここでは、クラスタ化の際の距離の決定方法として、Ward 法を用いることとする。その結果得られたものが、図 1

図 1

のデンドログラムである。

上田 [12] (2003) によれば、このクラスタ化をどの段階まで行い、いくつのクラスタに分類すべきという、客観的な基準は存在しない。基本的には各段階でのクラスタ化の状況を見ながら、その妥当性、理由を考えていくことで分類することが有効であるとされている。そこで、本論文でもこのデンドログラムより妥当であると考えられる分類を行う。

表 5 は、クラスタ化された市町村と主成分得点の関係を表している。この表とデンドログラムにより、以下のようなクラスタ化が妥当であると判断される。まず、第 1 主成分の得点が十分に大きい、すなわち「行財政効率の悪化に対する懸念」を理由に合併を行わなかった、5 つの市町村 (番号 43 から 67 まで) からなるクラスタ 1 と、そうでない市町村に分けられる⁷。次に、クラスタ 1 に分類されなかった市町村については、第 1・第 3 主成分の得点が共に負で、かつ絶対値が大きな 3 つの市町村 (32~80) からなるクラスタ 2 と、そうでない市町村に分けられる。このクラスタ 2 に分類されない市町村はさらに、第 2 主成分の得点が負で、絶対値が大きな 13 の市町村 (61~19) からなるクラスタ 3 と、そうでない市町村に分けられる。最後に、第 2 主成分の得点が大きな正の値となる 7 つの市町村 (47~6) からなるクラスタ 4、第 3 主成分の得点が正となっている 19 の市町村 (24~37) からなるクラスタ 5、第 1 から第 3 主成分まですべて同じ値となっている 22 の市町村 (77~8) と、残りの 11 の市町村 (71~44) からなるクラスタ 6 とクラスタ 7 に分けられる。

以上の結果をアンケートでの回答に立ちかえり対照させる。まず、クラスタ 1 の市町村は質問 4・5 を中心に回答しているため、第 1 主成分の得点が正になっていることが理解できる。次に、クラスタ 2 の市町村については、質問 9 に回答をしていることから、第 3 主成分の得点が負になっている。同様に、クラスタ 3 の市町村は、質問 7 に回答したため第 2 主成分が負になっている。クラスタ 4 の市町村は、質問 1 と 6 に回答したため、第 2 主成分の得点が逆に大きく正となっている。クラスタ 5 は、質問 2 と 3 を中心に回答しているため、第 3 主成分が正となっている。クラスタ 6 は質問 10、その他 (自由記載) の選択肢にのみ回答した市町村で、クラスタ 7 はすべて質問 1 にのみ回答した市町村であった。

3.3. 市町村クラスタと三位一体改革の評価

前小節では、合併を行わなかった市町村が 7 つのクラスタに分類できることが見て取れた。本小節では、そのようにクラスタ化された市町村が、三位一体改革に対してどのように考えていたのかについて調べる。ここで用いられる「三位一体改革」に関するアンケートの回答は、2.2 節で見た、三位一体改革による ① 歳出削減の必要性、② 歳入確保の必要性、そして ③ 自主的財政運営の可能性、の 3 つである。また、それらの各変数については、それぞれ選択肢 1 と 2、3 と 4 とにグルーピングし、それぞれを質問に対する「肯定」と「否定」とした。

ここで、クロス表分析について、柳井・緒方 [13] (2006) にしたがって簡単に説明する。クロス表とは、各変数の水準の組み合わせに含まれるデータの数を書いた表であり、2 つの変数の間に何らかの関係を見るものである。ただし、その関係については、独立しているかどうかを統計的に検証する必要がある。特にここでは、合併を行わなかった理由でクラスタ化した市町村のグループにより、三位一体改革に関する各問についての回答の傾向が異なるかどうかを調べる必要がある。そのための検定として一般的には、Pearson のカイ二乗検定や尤度比検定が知られている。しかし、ここではクロス表の中に極端

⁷ ただし、19 番の市町村も第 1 主成分の得点が 1.97183 と大きい値であるものの、第 2 主成分の得点の影響がさらに大きいため、クラスタ 1 に分類されていない。

に小さな度数があり、それらの検定が不可能であるため、その代わりにフィッシャーの正確確率検定を行う。

まず、「歳出削減の必要性」の「肯定」と「否定」を列方向に、合併を行わなかった市町村のクラスタ番号を行方向にとって、クロス表分析を行いフィッシャーの正確確率（両側）を求めた。その結果が表 6A である。ここで、有意確率が 0.0958 であるため、有意水準が 10% のときに棄却される。次に、「歳入確保の必要性」に関して同様の分析を行ったところ、表 6B の結果が得られた。しかし、ここでは有意確率が 0.1774 と求められ、10% の有意水準でも棄却されない。最後に、「自主的財政運営の可能性」に関して行った結果が表 6C である。ここでは有意確率が 0.0028 であり、有意水準が 1% のときでも棄却される。これらより、市町村のクラスタと三位一体改革に関して、① 歳出削減の必要性和 ③ 自主的財政運営の可能性についての回答は独立でないことが分かった。その一方、② 歳入確保の必要性については、市町村のクラスタ間で差があるとはいえないことが分かった。

表 6A

クラスタと三位一体改革による歳出削減の必要性のクロス表
三位一体改革により、直接的に歳出削減の必要にどの程度迫られましたか。

	肯定	否定	合計
クラスタ 1	0	5	5
クラスタ 2	0	3	3
クラスタ 3	6	7	13
クラスタ 4	1	6	7
クラスタ 5	5	13	18
クラスタ 6	5	17	22
クラスタ 7	0	11	11
合計	17	62	79

*P 値 0.0958

表 6B

クラスタと三位一体改革による歳入確保の必要性のクロス表
三位一体改革により、直接的に歳入確保の必要にどの程度迫られましたか。

	肯定	否定	合計
クラスタ 1	0	4	4
クラスタ 2	1	2	3
クラスタ 3	4	9	13
クラスタ 4	3	3	6
クラスタ 5	6	12	18
クラスタ 6	4	18	22
クラスタ 7	0	11	11
合計	18	59	77

*P 値: 0.1774

表 6C

クラスタと三位一体改革による自主的財政運営の可能性のクロス表
三位一体改革で貴自治体は、どの程度自主的財政運営が可能となりましたか。

	肯定	否定	合計
クラスタ 1	3	2	5
クラスタ 2	3	0	3
クラスタ 3	12	1	13
クラスタ 4	6	1	7
クラスタ 5	17	1	18
クラスタ 6	19	3	22
クラスタ 7	4	7	11
合計	64	15	79

**P* 値: 0.0028

以下では、① 歳出削減の必要性和 ③ 自主的財政運営のそれぞれに関するクロス表から得られた結果について、解釈を行う。まず、① 歳出削減の必要性のクロス表では、クラスタ 3 および 5 において肯定的な回答を行った市町村の割合が高い一方、クラスタ 1 および 7 において否定的な回答を行った市町村の割合が高いことが分かる。次に、③ 自主的財政運営におけるクロス表においても、クラスタ 3 および 5 の市町村が肯定の立場を、クラスタ 1 および 7 の市町村が否定の立場をとる傾向にあることが見て取れる⁸。

以上より、第 3 主成分が正となっているクラスタ 3 および 5 は、三位一体改革に肯定である傾向が強い。第 3 主成分は、「独自で運営できる」と判断している市町村であることから、もともと財政状況が良い市町村であると考えられる。そのため、三位一体改革が行われることにより、それほど大きな政策上の変更を強いられないと考えることができる。その一方、第 1 および 2 主成分が正となっているクラスタ 1 および 7 は、それぞれ、「行財政効率の悪化に対する懸念」、「住民の利益の重視を理由に合併を行わなかった市町村であり、もともと財政状況等が良好である市町村でないといえよう。そのため、それらの市町村では三位一体改革によりさらに政策上の変更を強いられるようになっていると考えられる。

4. 結 論

本稿は、竹内他 [11] (2008) の「市町村行財政改革に関するアンケート調査」にある、「1. 市町村合併」の中から 2 つの質問項目について主成分分析を行った。その主成分分析から得られた主成分得点を用いて、クラスタ分析を行うことで、合併を行わなかった市町村を 7 つに分類した。さらに、「2. 三位一体改革、権限委譲」の中から 3 つの質問項目を用いて、クラスタ化された市町村についてクロス表分析を行ってきた。それにより、2000 年 1 月から 2006 年 9 月の間に愛知・岐阜・三重の東海三県において合併を行わなかった市町村について、その理由の違いにより市町村を分類し、またその重要な理由・要因

⁸ クラスタ 2 においては、① 歳出削減の必要性では 3 つの市町村すべてが否定的な回答を行っており、③ 自主的財政運営では市町村すべてが肯定的な回答を行っている。しかしながら、度数が極端に少なくどのような評価であるかを判断しがたいため、ここでは除外している。

を明らかにした。すなわち、「行財政効率の悪化に対する懸念」、「住民の利益の重視」、「市町村が単独で生き残れると判断」が、重要な分類基準であることが明らかとなった。

財政再建と地方分権化を進めるために、市町村合併と三位一体改革が同時並行的に行われた。そのため、これらの間には一定の関係があるように考えられる。そこで、本論文では、クラスタ分析によって分類された市町村の間で三位一体改革に対する評価が異なっていたかについて調べた。その結果、独自に行財政運営できると判断し合併を行わなかった市町村については、三位一体改革に肯定的な立場をとる傾向がある一方、行財政効率が悪化することを懸念したため、あるいは住民の利益を重視したため合併を行わなかった市町村については、三位一体改革に否定的な立場をとる傾向があることが見て取れた。

このように本稿では、合併をしなかったことの理由として何が重要であったのかを見るのが最大の目的であった。これに加えてもう1つの目的は、この理由と三位一体改革への評価に対していかなる関係があるかについて分析を行うことであった。市町村合併は、国の立場からすると行財政効率化が第一義であると考えられる。そのような政策的な側面から本稿の意味を考えると、合併が行われなかった市町村において、何が主たる要因なのか、あるいは要因になりうるのかをある程度明らかにできたことであろう。市町村合併が行われる際に考えられる負の要因を国が可能な限り低減させ、体力の強い市町村を誕生させていくことが、市町村合併を推し進める上で重要なものといえよう。

本研究は、アンケート結果から東海三県の合併を行わなかった市町村がいかなる意識を持っていたのかについて明らかにした。今後の課題としては、アンケート結果だけでなく、市町村の財政データなども活用することによって、より多角的な研究を行っていく必要があるといえよう。

参 考 文 献

- [1] Arabie, P., Carrol, J.D. and W.S. De Sarbo, *Three-way scaling and clustering*, Sage Publications, 1987 (岡太彬訓・今泉忠訳『3元データの分析』共立出版, 1990年).
- [2] 出井信夫・参議院総務委員会調査室編『図説地方財政データブック 平成18年度版』学陽書房, 2006年.
- [3] Hartigan, J.A., *Clustering Algorithms*, John Wiley & Sons, 1975 (西田晴彦, 吉田光雄他訳『クラスタ分析』マイクロソフトウェア, 1983年).
- [4] 林信光『図説・日本の財政 平成19年度版』東洋経済新報社, 2007年.
- [5] 池田篤彦『図説・日本の財政 平成20年度版』東洋経済新報社, 2008年.
- [6] 前川眞一・柳井晴夫・西川浩昭, “多次元尺度法とクラスタ分析,” 『Basic 数学』20(9), 1987年, pp. 67-73.
- [7] 岡本全勝, “地方財政の将来,” 神野直彦編著『三位一体改革と地方税財政』学陽書房, 2006年.
- [8] 佐藤文俊, “三位一体改革の経緯,” 神野直彦編著『三位一体改革と地方税財政』学陽書房, 2006年.
- [9] 総務省『市町村の合併に関する研究会 平成17年度報告書』, 2005年.
- [10] 総務省『「平成の合併」の評価・検証・分析』, 2008年.
- [11] 竹内信仁・森田雄一・柳原光芳・加藤秀弥, “東海三県の地方自治体における行財政の現状と将来—「市町村行財政改革に関するアンケート調査」から—,” 『調査と資料』第115号, 2008年.
- [12] 上田尚一『講座 情報を読む統計学7 クラスタ分析』朝倉書店, 2003年.
- [13] 柳井晴夫・緒方裕光『SPSSによる統計データ解析』現代数学社, 2006年.

Reasons for Municipal Mergers and the Trends —— Based on “a Questionnaire of Administrative and Fiscal Reform” in Three Prefectures of the Tokai Region ——

Mitsuyoshi YANAGIHARA*, Hideya KATO**, Yuichi MORITA*** and Nobuhito TAKEUCHI****

Abstract

Based on the results of Tekeuchi et al. [11] (2008) “a questionnaire of administrative and fiscal reform (Sep. 2006),” in three prefectures of the Tokai Region, we performed a cluster analysis for the municipalities that did not merge from 2000 to 2006 to clarify the crucial reasons for clustering these municipalities. To make the clustering more objective, we also conducted a cross tabulation analysis with the results of the questionnaires on how the Trinity Reform affects administrative and fiscal reforms of the municipalities.

The Trinity Reform, originally to increase the freedom of administrative and fiscal management of municipalities, was conducted in parallel with municipal mergers to raise the efficiency of the municipalities. After the reform, some studies tried to confirm whether or how it affected the administration and fiscal situation in the municipalities. In the Tokai Region, Tekeuchi et al. [11] (2008) carried out the questionnaire survey in 2006. Additionally, the Ministry of Internal Affairs and Communications [10] (2008) investigated why the municipalities merged and the effects of the municipal merger by sending a questionnaire to all municipalities in Japan. However, both of these questionnaires only showed descriptive statistics, so the tendency of the answers for municipalities was not adequately captured.

To overcome these shortcomings, we performed both the cluster analysis and the cross tabulation analysis by using 2 questionnaires replied by the municipalities that did not merge using Chapter 1 and 3 questionnaires in Chapter 2, among 5 chapters, consisting of “1. Municipal Merger,” “2. The Trinity Reform and Devolution,” “3. Improvement of the Administration,” “4. Future Image of the Administration of the Municipalities” and “5. Fiscal Situation of the Municipalities” in Tekeuchi et al. [11] (2008) to make.

First, we classified 79 municipalities by the replies to the question, “why did your municipality not merge?” using a principal component analysis. Based on these results, we conducted a cluster analysis. Second, we used the replies to the 3 questions, “how much was the reduction in public spending for your municipality directly required by the Trinity Reform?” “how much was the securement of public revenue for your municipality required by the Trinity Reform?” and “how much was the autonomy of fiscal management for your municipality allowed by the Trinity Reform?” to make a cross tabulation analysis.

From these analyses, we found that the choices: “anxiety with worsening of the efficiency in administration and finance,” “value in the benefits for the residents,” “decisions on fiscal administrative operations by individual municipalities” were the main benchmarks for clustering municipalities. We also found that the municipalities which did not merge had a different opinion of the Trinity Reform: The municipalities which could operate fiscal administration by themselves tended to make a positive assessment on the Trinity Reform; The municipalities which are concerned about the deterioration of fiscal administration or thought much of the benefits of their citizens tended to make a negative assessment on it.

JEL Classification : C83, E62, H70, H83

Keywords : Municipal Merger, Administrative and Fiscal Reforms, the Trinity Reform, Cluster Analysis, Cross Tabulation Analysis

* Associate Professor, Graduate School of Economics, Nagoya University

** Associate Professor, Faculty of Economics, Nagoya Keizai University

*** Associate Professor, Graduate School of Economics, Nagoya City University

**** Professor, Graduate School of Economics, Nagoya University