



Title	町村自治域考
Author(s)	池田, 善長; IKEDA, Y.
Citation	法經會論叢, 14, 67-80
Issue Date	1955-10
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/10755
Type	departmental bulletin paper
File Information	14_p67-80.pdf



町村自治域考

——農村の社会構造と町村合併——

池田善長

目次

- 一、町村合併の推移と実態
——人口のアーバンゼーション——
 - 二、自治域と生活経済域
——町村合併の必然性——
 - 三、農村の社会構造と町村合併
——町村合併の問題点——
 - 四、町村合併に期待するもの
- 一、町村合併の推移と実態
——人口のアーバンゼーション——

人口のアーバンゼーションが最も急速に行われたとされるアメリカに於てさえ、都市人口の農村人口に対する比が二五%から五〇%に達するには五〇年を要して居る。すなわち、アメリカでは一八七〇年に都市人口は総人口の二五%を超え、これが五〇%に達したのは

五〇年後の一九二〇年である。日本の場合最近われわれはさらにその速度の急速は人口のアーバニゼーションを経験しつつある。すなわち、都市人口が略々二五％に達したのは一九三〇年であるが、これが五〇％に達したのはその後僅か二十五年を経過した昨年の一九五四年である。最近でさえこの傾向は弱まることなく、都市対農村の人口比は一九五五年に五六対四四となつて、二十五年前の二五対七五の比率を完全に逆転して居る。都市対農村の人口比が五〇対五〇になつたのは、アメリカにあつては一九二〇年であり、日本の場合は一九五四年であるからこの時間的なひらきは四分の一世紀はあるが、アメリカの場合五〇年を要し且つその後の速度は弱化したむしろ停滞の傾向をもつて居るのに対し、日本の場合は急速なアーバニゼーションをとつたといわれるアメリカのまの時間を以て之に達し、且つその速度の弱体化して居ない処に注目すべきである。

米国及び日本に於ける都市対農村の人口比率推移(%)

年	米 国		日 本	
	都市	農村	都市	農村
1870	25.7	74.3	—	—
1880	28.2	71.8	—	—
1890	35.1	64.9	—	—
1900	39.7	60.3	—	—
1910	45.7	54.3	—	—
1920	51.2	48.8	18.1	81.9
1930	56.2	43.8	24.1	75.9
1940	56.5	43.5	37.9	62.1
1950	—	—	37.5	62.5
1954	—	—	50.0	50.0
1955	—	—	55.8	44.2

(註) 1954年は7月、1955年は4月現在とす

八)より実施された町村合併促進法に基く町村数の減少と市の増加が大きな作用を及ぼして居ることを見逃してはならない。すなわち、町村合併促進法実施の時である昭和十八年十月を境として全国都市の数は激増し、反面町村数は当時九、五八二を数えたものが昭和三十年四月、つまり二年未滿の中にその数が四、七〇〇台に半減して居るのである。

このような現象は特に町村合併促進法の実施によつて促進せられたことは事実であるが、すでに法の実施前に於てもこうした傾向をみ

人口のアーバニゼーションは一般的には工業生産方式の変化に伴い都市への人口濃集の現象として現われる。従つて何れの国に於ても多かれ少かれこのような経過をとつて都市の人口比は農村のそれを上廻ろうとする傾向をもつて居る。すでにみた如く日本の夫れは一九五〇年代に入つてから特に異状な速度を加え、一九五四年七月から翌年四月に至る半年の間に六％の比率上昇をみて居る。こうした現象は全く特殊な傾向で一般的アーバニゼーションの問題としては解釈し得ない。すなわち、かゝる人口のアーバニゼーション、逆にいえば農村人口比の低下の現象の裏には一九五三年(昭和二十

て居る。すなわち次表に示す如く、昭和二十一年以後における市の数の増加に対し町村数が減少、とくに村の数の減少傾向はそれを物語つて居る。

市町村数の推移

年 度	市 数	町 数	村 数	総 数
大正 9 年	81	1,364	10,700	12,145
14	99	1,528	10,292	11,919
昭和 5 年	107	1,698	9,960	11,765
10	125	1,706	9,614	11,445
15	166	1,756	9,174	11,096
21	205	1,797	8,525	10,527
22	204	1,811	8,480	10,505
23	227	1,833	8,420	10,480
26	268	1,889	7,968	10,125
28	286	1,976	7,606	9,868
30	485	1,778	4,313	6,576

(註) 昭和28年は10月, 昭和30年は3月

§ 面積階級別都市数及び%

年度別 面積別	昭和 10 年		昭和 26 年	
	市数	%	市数	%
100km ² 以上	7	5.6	59	22.0
70	6	4.8	41	15.3
50	13	10.4	43	16.1
30	22	17.6	58	21.6
30km ² 未満	77	61.6	67	25.0
計	125	100.0	268	100.0

§ 市郡別面積及び人口密度推移

市 郡 別 年度別	面 積 (km ²)		人 口 密 度	
	市 部	郡 部	市 部	郡 部
大正 9 年	1,367	378,052	7,326	120
昭和 5	2,943	376,935	5,226	129
15	8,689	371,469	3,164	121
25	19,830	348,472	1,574	149

かくて最近における日本の人口の異常なアーバニゼーションは地域の拡張・新設において行はれたものであるが、更にその内容を見ると単なる町村合併という形より市に昇格又は吸収されたものが多い。すなわち、前表にみる如く昭和二十三年より三ヶ年間に至る市の増加は四一の多きに達し、村の減少は美に四五二であつて、市町村の合併とくに町村の市への昇格・吸収がひろく行はれたことを示して居る。このことは地域の面積階級別都市数および市郡部別の人口に密度をみることによつてさらに明かにせられる。すなわち、昭和十年頃市域面積七〇平方料の比較的大きな面積都市は全市の僅か一〇%にすぎず、過半数(六一・六%)の都市は三〇平方料未満であつたのに対し、年々七〇平方料以上に達する農村地域を市域にとり入れた市が飛躍的に増加し全市数の半に達し、三〇平方料未満のそれは急速にその数を減少して居る。

一方このような市域拡張に対し市域の人口密度は大正九年以来低下の傾向を示し昭和十五年には半減して居るが、逆に町村部のそれは漸増の傾向を示して居る。

人口密度の増加を伴はぬ市域拡大の傾向はいうまでもなく、人口のアーバンゼーションの特殊なものとしての町村合併による都市人口の増大を示すものとみてよからう。かくの如き町村合併は数個の町村を合併して新たに都市として成立した市にとつても、一方都市に併合された多くの農村地域にとつても共に大きな問題をわれわれに投げかけて居る。こゝでは特に町村合併が農村社会に如何なる影響を与えるか、又農村社会にとつて町村合併は如何なる意義をもつものかについて考えたい。

先づ町村合併の実態、その経過を先づみる必要がある。由来、町村合併は必ずしも事あたらしい問題ではなく、すでに明治二十二年町村制施行に先きだつて当時七〇、〇〇〇余の町村が一五、〇〇〇余に廢置或は分合せられた事實がある。その後にあつても自然発生的に合併せられ或は地方自治当局の勧奨によつて合併が行われ、町村合併促進法施行当時の昭和二十八年十月にはこれが九、五八二町村に減少して居る。かくの如く在来といえども強制的にか或は自然的にかその動機は別としても、可成の地方自治行政域の政変統合が行はれて来たのは事實である。しかし乍ら最近実施せられて居るこの自治行政域の合併促進は従前のそれと比較して多くの注目すべき事態の中に、多くの課題を内包しながら而かも急速に促進せられて居る点に於て、在来とはちがつた意義をもつて居る。すなわち、地方自治法施行後、町村規模の過小による行財政能力の貧困はつねに町村自治の發展を阻害するものとして町村自治にとつて最大の課題であり、とくにデイモクラシンの基盤としての町村自治がかかる基本的なネックに当面して居ることは地方住民の政治社会に対する認識の向上という点からいつて何とか解決しなくてはならぬ課題であつた。とくにシャラブ勧告を契機として地方自治団体の育成強化がつよく打出され、この勧告にもとづいて設置された地方行政調査委員会は昭和二十五年十二月の第一回勧告にむいて行政事務の再配分を実施する前提として町村規模の合理化を検討の対象としてとり上げ、おゝむね人口七、八千程度を標準として町村規模を定めることを提起して居る。こうしたことは当然その方向に向いつゝあつた地方自治域の合理化を一層促進することとなり、昭和二十八年第十六国会に於て議員を法として超党派的支持のもとに町村合併促進法が成立し全国的な規模をもつて合併が国の方針として促進されることとなつたのである。

この町村合併促進法はかゝる背景のもとに実施をみたのであるが、これは昭和三十一年九月末迄を有効期間とする時限法で、この間に行はれた合併町村に対しては種々の勧奨の特典が附与せられて居りその促進を期待して居る。いうまでもなく本法は小規模町村を合併し

§ 町村合併の進捗状況（昭和30年3月現在）

年度	減少予定 町村数	同割 割合	実績減少 町村数	同割		割合 年度 計画比
				基本 総数	上計 画数	
昭和28年	943	15%	1,083	17%	112%	
29	4,104	65	2,455	39	60	
30	617	10	—	—	—	
31	617	10	—	—	—	
合計	6,281	100	3,538	56	56	

(註) 全国市長会調査部調査による

§ 市町村の増減数

市町村	昭和28. 10.1現在	昭和30. 3.1現在	差引増減	同上半率
市	286	485	199	69.5%
町村	1,976	1,778	(-) 198	(-) 10.0
村	7,606	4,313	(-) 3,293	(-) 43.2
合計	9,868	6,576	(-) 3,292	(-) 33.3

(註) 全国市長会調査部調査による

てその規模を適正化し地方行政を合理化することによつて地方自治の基盤を健全につくり出すことにその目標を置いて居る。

扱つてこの法の実施にあつたつてた地方自治当局の計画によれば、人口八、〇〇〇未満の小規模町村は法実施のとき八、二四五、之は全町村数の八五%であるが、このうち地理的条件から合併を不可能とする五%前後の町村を除き、七、八三二町村を合併又は吸収により三、三七二町村に減少せしめようとの計画である。この実施経過は最終年度直前の本年三月次の如く公表せられて居る。

すなわち、初年度（昭和二十八年）はその一五%を減少する計画であるに對し、実績は基本計画総数比一七%、年度計画比一一二%という進捗状況を示し、二八、九兩年度で八〇%の実施計画が略々之に近い七〇%の実績をみて居る。尙ほ、その後の実績及び実施見込町村を加えると六、五〇〇町村に達し最終年度末には計画定数を上廻ることが予想せられる状況である。

かゝる経過をとりつゝ今や市町村行政は大きく在來のそれを変貌しつゝある。たしかに地方行政の合理化という立場からは或は無条件とまではいわずとも、可成の期待と効果をかけて差支なからう。だがしかしこのまゝの形で農村はその本來の姿を失わず経済的に政治的にさらには社会的にその立場を向上しうることになるであらうか。

在來といへども都市と農村の合併については可成の異論があり、都市と農村はその産業構造を基本的に異にして居り、それに應じた機能も異なるのであるからその合併は慎重であるべきことを説き、消極的な態度をとるものが一般であつた。又農村の立場からいつても、合併によつて単に広大な町村を作り出し或は市域に農村地域を新たに作り出すことは住民感情からいつても又施設の効率的な経営の上からいつても

可成考慮を要すべきものを含んで居る。こゝに実施をみて居る町村合併促進法はこうした点を全く考慮の外においたとはいえないが、むしろこうした考えは二次的に扱はれている。すなわち、この合併促進は町村をどこまでも行政主体として考えることに出發し、それが住民の生活圏としての性格及び經濟圏としてのそれはむしろ第二義的に考えられて居る。ましてその持つ社会圏としての性格に対する考慮は殆んど払はれて居ない。形の上では合併によつて町村の行財政能力をたかめるとともに、經濟条件や交通条件の拡大發達に伴い次第に拡大して行く住民の生活經濟圏を予想してこれと行政域を一致せしめること及び国民文化水準に応じた教育・産業・社会施設を行う財政基礎を作り出すことが要請せられると説く。而してこのことによつてこそ、住民の生活實態に即した行政の目的が達せられるとして居る。こうした立場における町村合併である。

理論的には或る程度この考え方は正しい。現在の町村区域は数十年前の可成古い生活圏の上に区劃され拡大された生活經濟圏とは別個に今日に至つて居る。従つて町村合併により一定の中心地を中枢としてその周辺に所在する数多くの町村が人文的に或は地文的に結ばれ、經濟的・社会的・文化的に一体的な行政運営を行うことは自治体としてたしかに合理的であり効率的である。しかしながら長い年月にわたつて培はれて来た住民の生活經濟圏としての地域社会——むら——が、一片の法律によつてしかく容易に結びつけられて期待する効果を何等の摩擦なく實現することが出来るであらうか。

二、自治域と生活經濟域

——町村合併の必然性——

町村合併の結果新しく市制を施行した農村地域、或は既成都市における周辺農村地域の大量併合、その何れの場合を問はずその合併經過は必ずしも円満に事が運んで成立したわけではない。その多くは關係町村間の感情的な問題が多難な經過をとりつゝも、之を克服して成立して居る。或は農村の立場から都市への従屬化であるとの強い反対もあり、その成立への過程は可成の対立抗争がくりひろげられて居る。

このような対立抗争の根ざして居るものが單なる感情的なものであるのか、或はもつと深い農村社会關係に關聯したもののなのか。或は

町村合併には内在的な必然性があつて行はれたものなのかどうか、つまり逆にいえば促進法という有力な後楯がなければ行はれなかつたものなのか。こうした町村自治域の変更というよりこの場合合併が成立する上に於てこれをめぐる本質的な課題の多くがあるのであるが、これを考えてみる必要がある。さらには自治行政域の変更がある限りそこには必然的にこの中に営まれる経済的・社会的な団体がそれに伴つてその機能を果たすために關聯した地域の変更をしなければならぬが、果たしてその構造までも変更するような整備・統合が行はれ得るものかどうか。これらの合併をめぐる条件的な課題についても亦充分考えてみる必要がある。

合併を合併される立場に於てつまり農村の立場からこのような問題について考えたものは、合併する立場からの都市からみたものに比して少い。町村合併にはいろいろな形がとられて居るが大別すると次の二つの形の何れかである。(一)中心都市の周辺地域がこの都市を中心としていくつかの村々が合併した形、(二)中心都市を持たずに他の合併からとり残された村々が集まつて一つの合併町村を作り出した形、の二つである。何れにせよ合併によつて地方自治の行財政能力を高めるといふ目標、政治の中央集権を抑えて地方自治を伸長せしめるための地方自治域の拡大といふ目標、その何れもがたしかに好ましい目標である。しかし乍らこうした措置が求められるように直ちに自治能力を拡大するか自治行政の能率化を達成しうるとは考えられず、又財政需要の最近の傾向からみてもその経費節減の効果は大きくこれを期待することは困難ではなからうか。而して問題はこの点に止らず合併町村が果たしてよく機能を運営しうる態勢をとり得るかどうか、可成の問題を持つて居よう。これらはすべて地方自治域の変更に伴つて考えられる問題点である。

かくて問題は、こうした目標と型態とそして多くの問題点をもつ町村合併といふ名に於て今行はれて居る町村自治域の変更をいかにわれわれがみるかという点である。一般に地方自治団体にしろ経済団体にしろその拠つてたところの領域は、(一)社会圏若くは生活圏としての領域、(二)経済圏としての領域及び、(三)行政圏としての領域の三つの複合領域をその団体の持つて居る機能からみてこれをどう調整するかという問題として理解すべきであらう。これら三者の關係は、人口が増加し経済的な分業がそれぞれの機能において分化するにつれ、在来の種々な結合關係は離合集散し固定された地域からの解放が行はれるに應じて調整という作為が当然行はれることゝなる。つまり、社会分化と経済発展は必然的に在来あつた社会圏としての地域社会の領域を拡大して行くのに、行政圏としての自治領域は依然としてせばめられた地領の中にとり残されて行く。一切の社会は何等かのかたちにて或は何らかの程度において地政によつて制約せられ

て居るが、行政圏が最も固定的であることによつて機能的な社会経済關係の分化をその固定的なものの中にとちこめてしまふ結果となる傾向がある。かくて町村合併はこのような機能的な社会経済關係の分化發展がもたらす地域社会の拡大に対して行政圏がこれに応じた領域に拡大変更するものとして理解しなくてはならぬ。こうした見方からすれば、町村合併としての行政圏の拡大或はその領域の変更は、社会圏及び経済圏の機能的な分化に応じた拡大にマッチした姿において行はれる限りむしろ必然的な成行きであり、理論的にもかくなることに内在的な必然性があると考えて差支ない。

もちろん、法によつて促進せられた面も相当に強いことは事実としても、町村合併が法の強制と勸奨によつて生れたとするのは余りに皮相である。その根底をなすものは地域の経済的なそして社会的な發展がもたらした地域社会の新らしい設定であるとみるのが正しい。すなわち、行政機能に対して不均等に發展した地域の経済力、そしてそこに醸成される異なる社会分化と社会意識は、当然その分化と發展の段階に応じた地域社会が相寄り新たな生活経済圏・社会圏を生ぜしめるに至るであらう。

三、農村の社会構造と町村合併

——町村合併の問題点——

唯問題はかゝる論理的な必然にもかゝらず、その自治域としての行政圏が機能的な社会圏及び経済圏と地域的にマッチした姿で合併せられて居るかどうかという内容の問題、及び可成勸奨に伴う恩惠的な措置が力強く作用しこのために合併が不自然に促進せられたのではないかとの二つの点である。前者は自治域をきめる範囲が社会的に経済的に適切であつたかどうか、後者は合併の内在的必然性を持ちながら何故法という後権を必要としたかという問題である。もつと實質的には前者については主としてその行政圏の中に含まれる経済圏の統合整備との關聯が円滑に行はれるかたちであるかどうかという点、後者については農村社会にとつて本質的な結合關係を作り出して居る社会意識との關聯を考へることによつて説明しうる問題である。或はその何れもが農村の社会構造を本質的に作り出して居る社会關係及び社会意識との關聯において説明しうる問題であるとみてよからう。

このような立場から、行政圏の変更という町村合併と経済圏と社会圏の拡大とが農村の社会關係からみて適切に調整せられているかと

うか、これらの三つの複合領域が不自然に組合はされては居ないか、こうした点を一般論として考えてみよう。こゝに一般論というのは個々の具体的な地域について生起する問題を一般化してみるのではなく、農村の社会構造なり社会関係の性格からみてこの問題を考へてみるということである。

農村の社会構造なり社会関係を基礎づけて居る特質なもの、これは一般には個々の人間関係の集団というより家族がその社会の構成単位として認識せられるべきこと、さらには近隣関係が強くその結合の要素をなして居ることが、都市社会と異なる農村社会関係を生み出す基本的なものとされて居る。かゝる性格から割出された多くの農村社会の性格が農村社会学者によつて説明せられ、農村社会の封鎖性・等質性・共同体的拘束性等々をかたちづくるものとせられて居る。もちろん、これらは農村の社会関係を認識する場合きわめて重要な基礎的な結合関係であろうが、こゝに見逃し得ないより決定的な社会学的な結合関係がある。この結合関係から生れる性格こそ、こゝに問題とする町村自治域の拡大に対する考慮を決定づけるものであらう。

すなわち、農村の社会関係は家族関係と近隣関係いわば血縁と地縁の両面から結びつけられて居るのであるが、これらの社会関係は決して単純に夫々が或は相共に結び合はされては居ないということである。これらのすべては一定の地域の上に重り合つて堆積し合ひ、或は累積して居るのであつて都市社会の場合といちじるしい対照的な結合関係である。仮に社会集団を都市社会的にみると職業集団を構成する人々と近隣集団を構成する人々は全く異なる地域の上に生活して居るのであらう。しかると農村にあつては家族集団も宗教集団も文化的集団も或は職業集団もさらには近隣集団も殆んどそのすべての集団関係が一定の地域の上に重り合つて居る。つまり農村の場合、部落といわれる地域社会がこうした集団の複合によつてというより集団が複合したかたちが部落といわれるように、すべてがこの地域社会の上に集積して居る。一口にいえば農村社会集団の構造的な特性はこうした複合集積型集団である。かく各集団の成員が相互に重複しあひ一つの地域に集積する社会関係は、いきおい集団的な拘束力をつよくその成員に及ぼしわば共同体的な拘束性をつくり上げて行く。こゝに村の共同意識が不識の間にかためられて行く。農村が伝統的な社会であるということも或は個性的な単質的な社会であることも、すべてこの複合集積型社会ということに由来して居る。

扱へ、日本の農村はこのような集団が自然的に複合集積された地域社会であつて、これらは徳川時代から法人格を持つた自治団体であ

り独立した社会的統一体としての部落を形成して来た。もちろん明治政府によつてこれらの大部分は町村制施行によつて行政村として統合せられ、われわれのみる今日の町村を作つたのであるが、部落社会は依然としてその中に生々脈々として生きて居り部落組合が根強く存続して居る。町村制施行後すでに数十年を経た今日にあつてさえ、形の上では町村としてのまともよりはついで居てもその社会的統一の中心はいくつかの部落であり、農村社会構造の實質的な基礎單位をなして居る。

すなわち、部落は形の上で行政機能を失ひ、町村という行政村に統合せられても尙ほ大字としてその内部における事実上の自治機能を果たして来て居る。むしろ實質的な自治機能は部落に於てより強力であると考へてもよい位である。それぞれが独立した部落が連合して作られた行政村はその故に結合關係に於ては部落のそれに劣り、町村はむしろ諸部落間の機能調整という点に主たる役割が課せられて居る感が強い。といつてもすでにこうして生れた行政村としての町村は数十年の歴史を経過し、そこにはその地域を基盤とする経済団体が生長し自然にまとまつた町村共同体を構成して居る。従つて現在の町村はその発生からいへば部落の連合であり、部落の集合体であるが、その生きて来た歴史はすでに単なる集合体の域を脱しておのずから他の町村と區別すべき意識的な生活共同体を生長せしめて居る。かつて部落が諸集團の集積した共同体として根強く結合關係の中樞をなしたと同じ意味に於て、若干の程度の差はあつても同じ社會關係をこの中に生長せしめて居る。

明治以来今日まで若干の例外はあつたとしてもその多くは一つの役場に統一せられ、村議會という一つの意思に結集せられ、子弟教育の場も村單位に共通にされ、農業協同組合も一村一組合主義でまとも、いわば行政村としての町村はいつしか昔の部落にとつて代つた社會經濟的な生活圏を形づくつてしまつて居る。冠婚葬祭に、贈答招待關係に、勞力交換に或は貸借關係に、親族關係に或は青年團や婦人會の統一的組織も總じて社會生活はこの中に於て行われ従つて經濟生活もこの共同體的社會の中に統一せられて居る。過去半世紀に及ぶ部落の連合は決定的には部落を解消しては居ないが、大きな地域の統一体としての村を作り上げて来たのである。かくて社會學的には依然として部落のそれと同じ性格を色濃く塗るながら諸集團の集積された地域としての村は、多かれ少かれこれを否定しないまでもその一角が崩壊するような自治域の変更に對しては可成りの抵抗が生れるであらう。少くとも自發的にこうした町村合併という現象が生れることは先づないとみてよく、仮りに町村合併が行財政的に向うべき方向であると理論的に割切つても亦農村にとつて政治生活圏の拡大に

つながら町村合併かのぞましい姿であるとしても、或は経済領域の拡大がそれだけ農村の生存領域を広める結果となると判つても、それだけでは容易にこのかたの地域の統一を破り得ないであろう。

由来、農業は他の産業乃至は職業に比して同族的なものでなく、は父子相伝的な職業であり、農家経済はきわめて自給的な経済である。かゝる産業を基盤として成立する農村社会が多分に地縁的な結合を要素とし、社会学的にはその故に血縁的な結合をつよくしていることは改めて社会学者の説明を求めなくてもいいわばこの性格は異質的なものとの結合は容易に交流し得ない性格に形づくられて来て居る、つまり農村の産業的な経済的な環境は逐次こうした性格を形づくり、そこに或る程度の社会分化が行はれれば経済関係の拡大が行はれても、外部からの何らかの積極的なはたらきかけが行はれない限り、他の社会との接触交流はつとめてこれを避けようとする傾向を生んで居る。都市社会にあつてはさほど躊躇することなしに異質環境に溶け込み、むしろ平然とそれが行はれるのに対し、農村社会は極めて慎重であるむしろ否定的な場合すらある。

町村合併が内在的にはむしろその必然性をもち乍ら、促進法という法の後補を必要として居るのはこうした農村の社会学的な性格に由因して居る。農村が農業という同族職業的な産業を主たる構成要素として成立して居ることからくるもので、このことは町村の合併を終つて新しい行政域を設定した地域社会も、その合併途上の経緯をふりかえつてみると、恐らく無条件に合併の出来た町村はまず殆んどいつてよい位ない筈であり、多くは将来の問題の解決をのこして一先づ合併したというのが現実であろう。これらの根底をなすものはこうした農村の異質環境に溶けこめぬ性格によるものである。従つて社会分化が完全に行はれたとしても他の社会との結合を回避しようとする排他性が根強く支配する。

農村社会のかくの如き本質的な問題と共に考えねばならぬことは、地方自治団体としての町村は一方に於て地方行政団体としての機能を併有して居り、之が国家行政に対して従属的な關係に置かれて居ることである。すなわち、国家の行う地方行政にとつての最大の課題は国家行政の浸透を容易に且つ効果的に実現せしめることにあるのであるが、最近の地方特に町村自治体の行政域はその行政機能を効果的に実現するには不適當になつて居る。つまり、町村という固定した地域をはるかに超えて社会経済的な機能をもつ団体を対象とし乍ら、旧態依然たる地域の中にか行政機能を行い得ない。地方における経済団体なり社会団体のもつ機能と町村の地域の間にマツ

チしたものがなく、行政機能に多くの支障を生じて居る。のみならず地域の経済力と行政機能の遂行に要する財政需要との間のアンバランスは赴くところ国家財政への依存を強めその負担を加重せしめる。かくて町村合併は町村自体の要請というよりむしろ国家にとつての要請がより強くなる。こゝにも法の後補を必要とするというより、国家が法を以て促進して居る理由の一半があるう。

再びいう。社会的には町村の合併は内在的に必要性をもつて居る。しかしながら同時にその必然性は農村社会のもつ共同体的拘束性の故に異質環境にとけこめず、自らの意思によつて自発的には行はれることなく従つて表面的には否定的となり、一方合併主体である町村自体よりむしろ国家行政の機能浸透の面から国家権力が之を促進するかたちをとることゝなつて居る。かくてこの合併は必然の方向であるが、その合併のもたらす影響は極めて大きく、特に経済団体との関聯は充分注目すべき必要があるう。部落意識を町村意識として充分生長せしめぬうちに、今や又より広い地域に自治域をむしろ他力によつて拡大したのである。

最後に町村合併の最も大きなそとして実質的な問題点である経済団体との調整について考えてみる。町村という自治体と機能的に密接なつながりを持つ経済的・社会的諸団体が同じ地域において之らが相互に相関連して居ることがのぞましい姿である。自治行政のみをこれに関連なく変更し機能的なつながりを無視して行はれたのではないよゝ混乱を来たすことゝなるう。とくに農村社会関係の複雑な成立ちからいつても亦農村社会構造の上からいつてもこのことは甚だむずかしい問題を持つて居る。

例えば農業協同組合を例にとつても一町村一組合主義というのが昔からの建前であり、殆んどすべての組合が現に町村を区域として長い歴史を経て居る。これらが町村合併に歩調を合せるため一片の官庁指導によつて併合するとあつては、その組合の理想とする全人格的な結合を破るものとして、又実質的には組合資産の内容に差異あるものが容易に合併しうるとは考えられない。このような抵抗はすでにしまつて居り、合併町村の経済建設計画に大きな問題を投げつけて居る。すなわち、町村合併促進法は合併町村の建設計画の樹立を規定して居る。これは町村としての行政計画・財政計画・地域経済計画等を内容とするものであるが、部落を中心として成立した在来の農協及び町村を区域とする農協が、地域を拡大した町村建設計画を大きく阻むものとして合併町村の長期計画の基礎をゆり動かし、居る。この場合、都市を中心として数町村が合併した場合にあつては比較的町村毎のまとまりが容易であるに對し、中心都市をもたず近隣農村地域が合併した町村は可成農協の地域的對立がつよく現はれて居る。前者の場合は都市に對しての利害の對立がむしろ農協合併の促進要素と

なつて居るのに対し、後者の場合は在来の農協基盤をなした部落なり村の結合關係をつよめて全体としての統一がとれないということに理由があろう。

農協のこのような対立について京大渡辺教授は「社会経済環境が変化するにつれて組合もその組織や事業管理の面に工夫を加えて外部の情況変化に適應してゆく努力もまた必要となるのであつて、組合だけ孤立して生きていくわけにもいかぬ」（農業と経済二〇ノ六）とし、農協の事業部門別の組合経営の分析を通して興味ある結論を示唆して居る。すなわち、金融・購買・販売・加工・運輸事業のような対外的な或は流通部門の事業は規模の拡大につれてその経済能率が高くなる傾向をもつて居る。ところが農機具の共同利用・生産技術の改良事業或は共同作業のような組合員の生産経営に直結する対内的な事業部門は逆に比較的規模の小さい単位の場合に於てより経済性が大きいというのである。一つは外部の経済に対して組織を拡大する方向であり、他は収斂の方向である。これは矛盾のようであるが本質的には矛盾するものではなく、農協組織の上で或は農協運営の上で内部的に調整しうる問題である。

経済の發展は当然経済的分業を細分化し、いよいよその相互依存關係を強くし又複雑化して行く。経済圏の拡大が必然であるとすれば農協も当然その地域的な組織を拡大し、内部の各事業部門はそれぞれの性質に従つて或は大規模に或は小規模において運営しうる仕組を内部的にとりうるような統合整備を図るべきであらう。町村合併は既定の事実である。であるとすれば之と複合領域をなすべき経済圏の設定は或る程度団体の構造的な変革に及んでも止むを得ないのではなからうか。

四、町村合併に期待するもの

一般に経済圏が拡大すればその内部にある経済主体の機能の分化によりその成員間の社会的結合關係を拡大する。しかし此の拡大は直ちに社会圏の拡大につながるものではない。とくに町村合併の場合、その町村に支配的な農家集団の存する限り農業経済關係の拡大にもかゝらず農村社会圏の拡大を直ちに導かない。社会的な接觸をむしろよりせよとするとする排他性が、社会圏の拡大を阻止する役割をなして居る。かくの如く経済圏と社会圏はつねにその發展の方向として拡大されるが、それは必ずしも同じまゝの地域的拡大は行はれない。つねに社会圏の拡大は経済圏の拡大を追いかけられるかたちで拡大の方向をとつて居る。行政圏の拡大にも拘らず旧地域に固定せられて

来た。いわば経済圏と社会圏、それに行政圏の三つが地域と機能関係を中心にいかん合理的に調整せられるべきか、町村合併の實質的な意義であろう。すなわち、この三つの複合領域がもつ地域的なズレを最小に細み直はし、機能的なギャップからくる非合理性を除去するところにその意義がある。

その合理的な組合はせは農村の社会構造から可成りむづかしいかも知れない。しかしながら町村合併は同じように社会学的に内在的な必然性をもつて居る。地域の産業構成がどうか或は地域の広狭という問題はこの場合むしろ合併を拒む本質的な要素ではなく、自治体の新しい建設計画に織込んでこれをどう運営し調整するかの問題である。新しい生活経済圏としての地域社会が町村合併という手段を通じて生れたのである。すでに経済圏を拡大し、社会圏もそれに追隨して拡大しつゝある近隣町村はそのまゝの形では実体を異にして居るかも知れぬが、さりとてそれぞれを分離しておけば独自の発展を期待しうるかというに必ずしもそれを期待し得ない。むしろ経済的・社会的・文化的に一体的な基盤にたつ地域が新しく一つの地域社会を形成することこそ、その地域の多角的な而して総合的な計画が可能となり、生活経済圏としての實質的な発展をはかり得ることゝなる。