

## \*本調査の目的

わが国で初の住民投票となった、原子力発電所建設の是非をめぐる新潟県巻町の住民投票が1996年に実施されてから、約15年が経過した。その間、わが国では地方分権の推進が図られ、その一環として、分権後の受け皿づくりなどを目的に「平成の大合併」が行われた。市町村合併による自治体規模の拡大は、政治学的な視点から見れば、市町村レベルにおける「民意」の形が変わりうることを意味し、したがって、合併後の広域自治体で住民投票が行われる場合には、旧市町村単位で少しずつ異なった意見分布が表れる可能性が考えられる。

本調査の第一の目的として、「平成の大合併」により誕生した広域自治体における「民意」のあり方について、検討を加えることとしたい。佐久市の住民投票は、「平成の大合併」で誕生した自治体で行われた初めてのケースであり、また佐久市の合併パターンとしては、中心市である旧佐久市と人口規模が一回り小さい3つの町村という組み合わせであった。これらの点に着目して、本調査では旧佐久市と旧町村部の両地域から調査対象者を半数ずつ抽出し、中心部と周辺部との比較が可能となるような形で調査を実施した。佐久市の住民投票で争点となった総合文化会館の建設をめぐる問題は、旧佐久市の時代からの懸案でもあるため、住民投票における態度形成や投票行動について詳細な分析を試みることによって、何らかの地域間での相違が見られると予想される。

佐久市の住民投票は、「住民投票条例」に基づくケースとしては全国で400件目の事例となったが、これまでに各地で実施されてきたものは、そのほとんどが市町村合併に関するケースであり、それ以外でも、原発や基地、産廃処分場などいわゆる「迷惑施設」の是非をめぐるケースが中心であった。それに対して、佐久市のケースでは「総合文化会館の建設」について賛否を問うものであった。争点の性質上、文化・芸術の振興のあり方や、建設した場合の運営・維持管理の問題などが議論の的となり、当然、これまでの住民投票とは各有権者が賛否を決定する際の判断基準も異なってくる。

本調査の第二の目的は、文化や芸術といった各個人の価値観にも関わる争点のもとで行われた住民投票において、各有権者がいかなる判断を下し、また住民投票が実施されたこと自体をどのように評価したのかを明らかにすることにある。佐久市の住民投票は、成立要件である投票率50%を超え、約55%の投票率を記録したことから、市民の関心は十分に高かったと捉えることができる。同様の先行事例が極めて少ない中での佐久市の試みは、本格的な地方分権時代を迎えつつある今日において、非常に意義深いものであると言ってよい。だが同時に、直近の市長・市議選と比較すると、投票率は20ポイント以上低く、棄権した人の中には、賛否の判断に最後まで迷った人や、住民投票の実施そのものに疑問を抱いた人も少なくないと思われる。これらの点を踏まえたうえで、総合文化会館の建設をめぐる問題が、住民投票の争点としてどこまで妥当性を持つものであったのか、そのことについても検証を試みたい。

他方で、私自身、これまでわが国で実施されてきた住民投票に関して、過去に4件の

郵送調査（広島県府中町、大阪府高石市、埼玉県蓮田市・白岡町・菖蒲町、山口県岩国市）を行ってきた。住民投票の争点は、岩国市が米軍基地をめぐる問題であり、残りの3件は市町村合併に関するものであったが、これらの調査においては、事例間の比較が可能となるよう、同一内容の設問を数問、毎回用意してきた。

本調査における第三の目的として、住民投票の際に参考にした情報源や、日頃の行政に対する評価、政党支持などの要因が有権者の投票行動に及ぼす影響について分析し、合併問題や基地問題をめぐる住民投票と、今回の佐久市の住民投票との間で、いかなる相違点があるのかを、実証的に明らかにしたい。

以上の目的に合致する事例であることから、今回の調査では、長野県佐久市を調査地として選定した。