
5市1町合併に関する調査研究 報告書

平成22年3月

埼玉県東南部都市連絡調整会議

【目 次】

はじめに	1
1 本調査研究の背景	1
2 市町村合併の動向	3
(1) 「平成の大合併」の経緯	3
(2) 「平成の大合併」への支援	5
(3) 「平成の大合併」の検証	6
(4) 今後の合併関連法令の見通し	7
3 道州制及び指定都市制度の動向から見た課題	8
(1) 道州制の概要と最近の動向	8
(2) 指定都市制度の概要	11
(3) 政令指定都市への移行要件	13
(4) 5市1町における政令指定都市移行の意義	14
(5) 移行要件に対する5市1町の現状と課題	16
第Ⅰ章 5市1町の特性及び課題の抽出	19
1 政令市及び首都圏他都市との比較から見た課題	19
(1) 位置及び面積	19
(2) 人口	21
(3) 土地利用	25
(4) 産業	26
(5) 都市基盤	33
(6) 財政	35
(7) 行政サービス	39
(8) 将来構想等	41
2 5市1町を取り巻く時代の潮流	47
(1) 人口及び人口増加率	47
(2) 出生率	47
(3) 刑法犯罪認知件数	48
(4) 環境を重視する風潮の高まり	49
3 5市1町の強み・弱みのまとめ	50
(1) 5市1町の強み	50
(2) 5市1町の弱み	50
(3) 外部環境の機会	51

(4) 外部環境の脅威	52
第Ⅱ章 5市1町の将来都市像等の検討	54
1 5市1町の政令指定都市としての発展方向	54
2 新市の将来都市像等の検討	55
(1) 新市の将来都市像	55
(2) 将来都市像を実現するための4つの基本戦略	56
(3) 新市の土地利用戦略	57
第Ⅲ章 合併及び政令市移行のプロセスの検討	69
1 検討にあたっての前提条件	69
2 合併及び政令指定都市移行に係るスケジュールの検討	69
(1) 一般的な合併協議開始～合併までのプロセス	69
(2) 一般的な政令市移行までのプロセス	70
(3) 5市1町における合併・政令市移行のスケジュールの検討	70
3 望ましい合併及び政令市移行のプロセス及びスケジュール	72
(1) 合併及び政令指定都市移行のプロセスに関する論点及び課題	72
(2) 望ましい合併及び政令指定都市移行のスケジュール	73
第Ⅳ章 合併及び政令市移行に伴う財政変化	75
1 合併による財政変化	75
(1) 特別職数及び議員数の変化	75
(2) 職員数の変化	77
(3) 地方税の変化	78
2 政令市移行による財政変化	80
(1) 県からの権限及び財源の移譲	80
(2) 区役所の設置及び管理	81
(3) 職員数等の変化	82
3 財政変化のまとめ	82
第Ⅴ章 合併及び政令市移行の実現に向けた取り組み	84
1 新市における本庁舎の設置	84
(1) 本庁舎に求められる規模及び機能	84
(2) 本庁舎整備の考え方	85
(3) 今後検討すべき事項	86

2	政令指定都市における区制度の活用方策	87
	(1) 区制度の基本的考え方	87
	(2) 想定される区割り案	88
	(3) 本庁と区役所の役割分担	90
	(4) 地域自治の仕組み	91
3	合併及び政令市移行に関する住民意向の把握方法	93
	(1) 想定される把握方法	93
	(2) 各方法のメリット・デメリットの比較	93
	(3) 住民意識の醸成に向けた取り組み	93
まとめ		94
1	本調査研究の結論	94
2	合併及び政令市移行による定量的な効果	94
3	合併及び政令市移行による定性的な効果	95
	(1) 行政側の視点から見た効果と課題	95
	(2) 住民側の視点から見た効果と課題	96
4	次年度以降の取り組み事項	98
	(1) 検討組織	98
	(2) 推進体制	98
	(3) 結論	99

はじめに

1 本調査研究の背景

政策研究専門部会は、平成 10 年度における「埼玉県東南部地域における広域的行政課題の基礎調査」を受け、地方分権に伴う新たな行政課題に関する調査及び研究を行うため、平成 11 年度に設置された部会である。

その後、平成 13 年度には広域行政と合併のメリット・デメリットについて、平成 14 年度には 5 市 1 町を枠組みとした合併に関する具体的な調査研究を行い、中間報告として取りまとめた。

平成 15 年度は、14 年度調査の結果を受けて、「5 市 1 町の合併による政令市への移行を視野に入れた都市ポテンシャルの分析」に着目した調査研究を行い、その後平成 16 年度に新市の土地利用戦略における核の位置づけや内容、また、住民側から見た政令市移行の意義など、さらに内容を加筆し、調査とりまとめを行った。

政策研究専門部会における合併及び政令市に関する調査研究は、平成 16 年度にて一度終了したものの、その後も合併については 5 市 1 町の首長から構成される首長懇談会において議論がなされてきたところである。

現在のところ、5 市 1 町の合併については、首長懇談会において以下の事項が合意されている。

	合意された事項
平成 15 年 2 月 24 日	- 最終的には 5 市 1 町の枠組みで政令指定都市を目指す。 - 合併特例法（※）を目処としない。 - 合併特例法前の個別の枠組みについては前段階として、個別の判断による。 - 広域行政はこれまでどおり進めていく。
平成 18 年 5 月 24 日	- 将来的には 5 市 1 町の枠組みで政令指定都市を目指す。（再確認） - 春日部市との合併については、5 市 1 町での合併が実現した後に検討する。
平成 19 年 1 月 22 日	合併については、年に 1 回程度意見交換・情報交換を行っていく。
平成 21 年 2 月 12 日	道州制を踏まえ、5 市 1 町の合併に関する具体的手法について、改めて調査研究を行う。

※ 旧合併特例法（市町村の合併の特例に関する法律）を指す。

本調査研究は、平成 21 年 2 月 12 日の首長懇談会における合意事項を踏まえ、道州制を踏まえた 5 市 1 町の合併に関する具体的手法について、改めて調査研究を行うものである。

2 市町村合併の動向

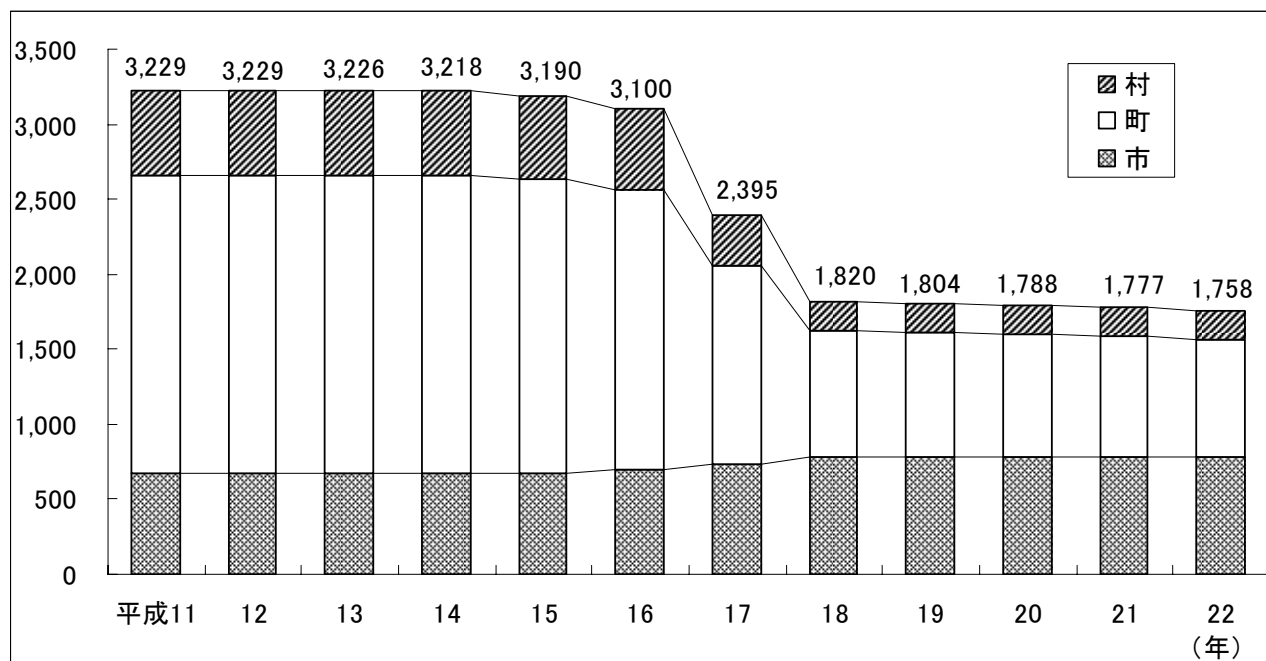
(1)「平成の大合併」の経緯

国によるいわゆる「平成の大合併」の推進の結果、全国の市町村数は 3,229（平成 11 年 4 月）から 1,758（平成 22 年 3 月末）に減少する見込みである。

平成 17 年 4 月に施行された「市町村の合併の特例等に関する法律」（以下「合併特例法」）は国・都道府県が積極的に関与する措置が廃止され、「平成の大合併」は一段落ついたといえる。なお、同法は、新たに「市町村の合併の特例に関する法律」（以下「新法」）として改正の上、10 年間延長され（平成 32 年 3 月末まで）、市町村が自主的に合併を選択するための支援措置は継続される予定である。

しかしながら、市町村合併は都市間競争の観点から、都市の魅力や経済力の向上に有効な手段と考えられる。合併・政令市移行に向けた検討を行っているのは 5 市 1 町だけではない。熊本市では平成 22 年 3 月の合併を告示しており、平成 24 年 4 月の政令市移行を目指し取組みを進めている。また、千葉県の柏市・野田市・松戸市・流山市・我孫子市・鎌ヶ谷市の 6 市において、平成 18、19 年度の 2 ヶ年にわたり政令指定都市に関する研究を行っており、平成 20 年度には、柏市・松戸市の 2 市でより具体的な検証を行っている。

全国の市町村数の推移



注：各年 4 月 1 日、ただし平成 19 年、21 年、22 年は 3 月 31 日。（22 年は予定）

出典：総務省ウェブサイト「合併相談コーナー」より作成

埼玉県内では、平成 13 年度から現在までの間に 15 件の合併により 12 市・3 町が誕生、市町村数は、92 から 70 に減少している。

埼玉県内における合併した市町村

合併日	新市町名	旧市町村名
平成 13 年 5 月 1 日	さいたま市	浦和市、大宮市、与野市
平成 17 年 1 月 1 日	飯能市	飯能市、名栗村
平成 17 年 4 月 1 日	さいたま市	さいたま市、岩槻市
平成 17 年 4 月 1 日	秩父市	秩父市、吉田町、大滝村、荒川村
平成 17 年 10 月 1 日	熊谷市	熊谷市、大里町、妻沼町
平成 17 年 10 月 1 日	春日部市	春日部市、庄和町
平成 17 年 10 月 1 日	鴻巣市	鴻巣市、吹上町、川里町
平成 17 年 10 月 1 日	ふじみ野市	上福岡市、大井町
平成 17 年 10 月 1 日	小鹿野町	小鹿野町、両神村
平成 18 年 1 月 1 日	行田市	行田市、南河原村
平成 18 年 1 月 1 日	深谷市	深谷市、岡部町、川本町、花園町
平成 18 年 1 月 1 日	神川町	神川町、神泉村
平成 18 年 1 月 10 日	本庄市	本庄市、児玉町
平成 18 年 2 月 1 日	ときがわ町	都幾川村、玉川村
平成 19 年 2 月 13 日	熊谷市	熊谷市、江南町

出所：埼玉県「埼玉県の市町村合併」をもとに作成



出所：埼玉県「埼玉県の市町村合併」をもとに作成

平成 22 年 3 月にはさらに、久喜市・菖蒲町・栗橋町・鷲宮町（前頁① 平成 20 年 4 月：合併協議会設置、平成 21 年 5 月に合併協定調印）、加須市・騎西町・北川辺町・大利根町（前頁② 平成 20 年 11 月：合併協議会設置、平成 21 年 8 月に合併協定調印）が合併する予定となっており、県内の市町村数は 64 となる見込みである。

一方、合併が破談となったケースもある。蓮田市・白岡町（前頁③ 平成 20 年 6 月：合併協議会設置）では、白岡町の町民意向調査で合併反対が多数となり、同町が合併協議会からの脱退を申し入れたことにより、協議会が解散された（平成 21 年 6 月）。また、春日部市・宮代町・杉戸町（前頁④ 平成 20 年 11 月：合併研究会開催）では、杉戸町の住民投票において合併反対票が過半数となり、同町が合併研究会からの脱会を申し入れたことにより、研究会が解散された。なお、春日部市は「人口 30 万人の街づくりを目指し、条件が整えば今後も合併を追及する」としている。川口市・鳩ヶ谷市・蕨市（前頁⑤ 平成 14 年 12 月：任意協議会設置、翌年 12 月に法定協議会を設置）では、新市名について合意が取れないことを理由に川口市が協議会の離脱を表明したことで、合併協議会の解散に至った（平成 16 年 9 月）。ただし、川口市・鳩ヶ谷市については、平成 21 年 12 月に新たに任意合併協議会が設立され、協議が開始されている。

（２）「平成の大合併」への支援

① 国による支援

合併特例法のもと、国は、以下のような様々な支援を実施してきた。

- ・ 財政措置
 - 普通交付税による措置
 - 特別交付税による措置
 - 合併推進債による措置
- ・ 住民発議制度の導入
 - 有権者がその総数の 50 分の 1 以上の者の連署をもって、「合併協議会」の設置を請求することが可能となった。
- ・ 新市町村合併支援プランの整備
 - 市町村合併支援策（地方行財政上の支援策及びその拡充策、関係省庁の連携による支援策など）
 - 市町村合併支援アドバイザー制度の導入
 - 市町村合併の広報・啓発（全国合併市町村による参加・交流型イベントの実施、市町村合併の広報・啓発など）
- ・ 地方自治法の一部を改正する法律の制定
 - 都道府県の自主的合併手続等の整備

② 県による支援

国とともに、県も市町村合併を推進する様々な支援を実施してきた。

- ・ 埼玉県市町村合併推進構想（平成 18 年度）の策定
- ・ 埼玉県市町村合併推進マニュアルの整備
- ・ 新埼玉県市町村合併支援プラン
 - 合併アドバイザーの派遣（市町村や民間団体が自主的に実施する市町村合併に対する講演会やシンポジウム等に対して、学識経験者等を派遣。）
 - 合併協議会への支援
 - 合併市町村への支援
- ・ 市町村合併支援推進会議の設置
- ・ 勉強会の開催
 - 「地域づくり出前講座 ～合併・推進・まちづくり～」：勉強会や小規模の講演会に職員を派遣して、地方分権についての情報を提供。

（３）「平成の大合併」の検証

平成の大合併の進捗状況としては、市町村数の減少からみると相当程度進展したといえる。しかしながら、都道府県間では進捗率の差が大きく、面積が狭く、市街地が連たんしている大都市部において進捗率が低くなっている。

また、人口 1 万人未満の小規模市町村も平成 20 年 11 月時点で 478 団体とまだ多数存在している状況である。

合併事例としては、一部事務組合や広域市町村圏などの日常生活圏の全部または一部での合併、日常生活圏の中心市が周辺町村を編入するケースが多くなっている。この点では、行政運営の単位を住民の日常生活圏に近付けることができたものとして評価することができる。

合併市町村においては、合併の目的としていた地方分権の受け皿としての体制整備、人口減少・高齢社会への備え、広域的な行政需要への対応、効率的な行政運営の確保・財政基盤の強化のための取組みなどが進められている。そのうち財政基盤の強化に関しては、合併の時期と自治体の財政状況悪化の時期が重なったこと、合併による財政効率化効果が現れるまでには一定の期間を要することから、厳しい財政運営を強いられている自治体が多くなっている。重複部門の削減等の合併効果を生かした行政効率化の取組みを進めることで、単純な規模拡大以上の基盤の強化、行政運営の改善が期待されているところである。

一方、未合併市町村について見てみると、未合併の要因が地理的要因であるケースは一部の地域に留まっている。合併をせずに単独運営を選択した自治体は未合併自治体のうち

約3割である。合併を望んだものの、内部の意見集約の不調により未合併となった自治体も約3割とほぼ同じ割合となっている。また、組み合わせ相手との関係により未合併となっている自治体も多い。

また、今回の「平成の大合併」の大きな特徴としては、合併協議の過程における住民参加が挙げられる。合併に係る住民発議、合併特例法に基づく合併協議会設置の住民投票、条例に基づく住民投票、住民アンケートが多くの自治体で実施された。これらは、市町村行政に対する住民の関心を高め、地域の将来を考える契機となったものと考えられる。（平成11～18年度の8年間では、合併に係る住民発議が385件、合併特例法に基づく合併協議会設置の住民投票が66件、条例に基づく住民投票が352件、住民アンケートの実施が1,430市町村となっている。）

参考：「平成の合併の評価・検証・分析」（総務省 市町村の合併に関する研究会）

（４）今後の合併関連法令の見通し

第29次地方制度調査会は、平成21年6月、「平成の大合併」を平成22年3月末で「一区切りとすることが適当」という答申をまとめている。

今後は、合併によらない行政効率化の支援が実施される見込みであるが、それとともに、自らの判断により合併を進める市町村に対しては、合併特例法を改正した新法（「市町村の合併の特例に関する法律」）のもと、10年間（平成32年3月末まで）支援が延長されることになっている。合併協議会の設置の勧告といった、国や都道府県等による積極的な関与は廃止され、議会議員の在任特例や地方税に関する特例等、合併が円滑に行われるための措置は存置される。

一方、合併によらない行政効率化については、平成22年度に地方自治法が改正される予定であり、複数の自治体による共同機関設置を大幅に認める方向で検討が進められている。また、「定住自立圏」構想の推進や都道府県が市町村の事務を補完する新たな仕組みづくりについても検討が進む見込みである。

3 道州制及び指定都市制度の動向から見た課題

(1) 道州制の概要と最近の動向

我が国の道州制議論は、市町村合併等の基礎自治体の変化に伴う都道府県の見直しに始まり、さらに国のあり方を検討する議論となっている。

近年、市町村数の減少、中核市・特例市の制度創設、指定都市の増加により市町村の役割が変化、圏域を越える広域行政課題（環境、交通、観光等）も増大していることから、都道府県から市町村への大幅な権限移譲により、都道府県の役割や位置づけの再検討が必要になっている。また、地方分権一括法において、地方自治法に国と地方の役割分担に関する基本的な原則が定められていることから、地方が本来担うべき事務を担うことができるよう、広域自治体の規模・能力、体制について検討することが求められている。

① 道州制の概要

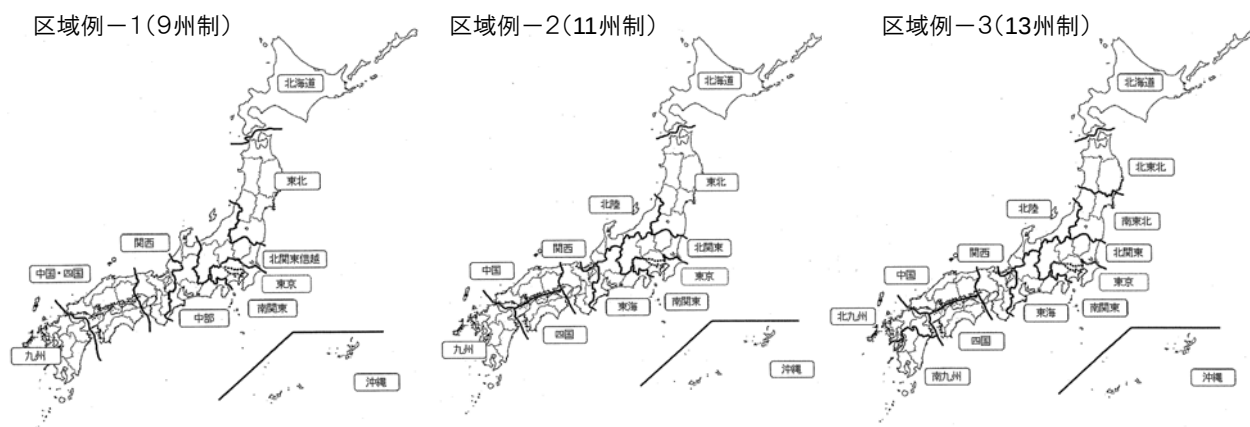
道州制の趣旨は、地方分権の推進及び地方自治の充実強化を図り、自立的で活力ある圏域を実現するとともに国と地方を通じた効率的な行政システムを構築することである。その導入により、繁栄の拠点の多極化と日本全体の活性化、安全性の強化、国際競争力の強化と経済・財政基盤の確立、効率的・効果的行政、住民本位の地域づくりなどを目指すものである。

道州制では、都道府県に代えて道または州が置かれ、地方公共団体は道州及び市町村の二層制となる。道州の長と議会の議員は公選で、いずれも道州の住民が直接選挙によって選出する。なお、長の多選は禁止となる。

また、行政権限や税財源、国家機能の行使や施設等をめぐって国と同州の間で争いが生じる場合に備え、国、道州から独立した裁定・調整機関が設けられる。さらに、市町村に関係する道州の自治立法や政策等に関する調整を図るため、道州と市町村の関係調整のための仕組みも設けることとなっている。道州制には、原則として全国同時に移行することとなるが、関係都道府県と国の協議により先行して移行することも可能とされている。

道州制の区域は、経済的・財政的自立が可能な規模のほかに、住民が自分の地域という帰属意識をもてるような地理的一体性、歴史・文化・風土の共通性、生活や経済面での交流などの条件を有していることが必要とされている。なお、大都市圏域については、ふさわしい仕組み、事務配分の特例及びこれらに見合った税財政制度等を設けることが検討されている。

道州制下において、埼玉県は南関東州（区域例 1）もしくは北関東州（区域例 2、3）に分類されることとなる。なお、さいたま市が州都となり、それに伴う人口・産業の集積によって、東南部地域のポテンシャルが向上する可能性もあるものと想定される。



道州制移行にあたり、基礎的自治体では新たな財政調整の仕組みが必要となる。

まずは、効率的で質の高い行政の実現を目指し、地方税中心の財政構造を構築し、地方の財政運営の自主性及び自立性を高めなければならない。

また、国からの事務移譲に伴う財政需要の増加について適切な税源移譲が必要といえる。さらに、分権型社会に対応し得る地方税体系を実現するため、偏在度の低い税目を中心とした地方税の充実を図る必要がある。

なお、道州、基礎自治体が、それぞれの権限分野において税目並びに税率等を独自に決定し、みずから財源を確保できる「課税自主権」が付与される可能性もある。

一方で、都道府県の事務が大幅に市町村へ移譲される。事務分担のイメージは次の通りである。まず、国が国際社会における国家の存立及び国境管理、国家戦略の策定、国家的基盤の維持・整備、全国的に統一すべき基準の制定などを行う。それに対し、道州が基礎自治体の範囲を越えた広域にわたる行政、道州の事務に関する規格基準の設定、区域内の基礎自治体の財政格差などの調整を行い、市町村は地域に密着した対人サービスを担う。

② 最近の動向

国の各種委員会・懇談会による道州制に関する発表は以下の通りである。

- ・ 第 27 次地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」（平成 15 年 11 月）
 - 道州制の導入に関する考え方を整理。

- ・ 第 28 次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」（平成 18 年 2 月）
 - 広域自治体改革を通じて国と地方双方の政府を再構築し、新しい政府像の確立を目指す。
 - 地方自治の充実強化、自立的で活力ある圏域の実現、効率的な行政システムの構築を目指し、制度を設計。
- ・ 道州制ビジョン懇談会「道州制ビジョン懇談会中間報告」（平成 20 年 3 月）
 - 「時代に適応した『新しい国のかたち』」を理念とする。
 - 国の権限は国家に固有の役割に限定。国民生活に関する行政の責任は一義的には道州と基礎自治体が担う。
 - 2018 年までに完全移行。2010 年度中に道州制基本法原案、翌年の通常国会に提出する。
- ・ 自民党道州制推進本部「道州制に関する第 3 次中間報告」（平成 20 年 7 月）
 - 「日本再生のため、抜本的に国のあり方を見直し、中央政府及び地方政府の責任を明確化」することを理念とする。
 - 市町村のさらなる再編を想定。基礎自治体は中核市程度の人口規模とする。
 - 2015～2017 年までに移行。
- ・ 日本経済団体連合会「道州制の導入に向けた第 2 次提言」（平成 20 年 11 月）
 - 「中央集権体制から地域自立体制へ」を理念とする。
 - 各府省の地方支分部局が担当した業務は財源、人間と共に道州へ移管。
 - 2009 年度中に道州推進基本法の制定。2015 年を目途に道州制の導入と中央省庁解体再編。

平成 21 年 9 月の自由民主党から民主党への政権交代に伴い、道州制移行に関する今後の見通しは定かとは言えないものの、引き続き検討は行われることとなっている。5 市 1 町においては、移行を見据えて、早い段階から地域としての一体性を確立しておくことが、権限・財源の移譲や自立的なまちづくりの推進といった点から有効であると言える。

（２）指定都市制度の概要

政令市が制度化されてから半世紀弱が経過し、当初５市だった政令市は平成２２年４月に移行予定の相模原市を含めると１９市となる。政令市の数が増加するに伴い、政令市の性格も多様化してきている。

また、市町村合併に伴って政令市への移行を目指している地域では、大都市の位置づけや制度のあり方について、新たな提案を示す地域も見られる。

地方分権や市町村合併の議論が進む中で、道州制の導入など、都道府県と市町村の二層制という地方制度の根幹についての議論も進んできている。本圏域における大都市制度のあり方についても、そうした全体的な議論の動向を踏まえながら、検討していくことが必要である。

区分	政令市
要件	政令で指定する人口 50 万以上の市（地方自治法第 252 条 19 第 1 項） ※人口その他都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市が指定されている
関与の特例	知事の承認、許可、認可等の監督を要している事務について、その監督の必要をなくし、又は知事の監督に代えて直接主務大臣の監督となる
行政組織上の特例	市の区域を分け、行政区を設置する
財政上の特例	普通交付税の態容補正 地方譲与税等の割増 地方債発行の許可権者が都道府県知事から総務大臣となる 宝くじの発行が可能
	等

参考：特例市、中核市、政令市の処理する主な事務

政令市 国県道の管理 都市計画等に関する事務 ・都市計画の決定 ・大規模小売店舗立地法の運用 民政行政に関する事務 ・児童相談所の設置 ・精神保健福祉センターの設置 ・身体・知的障害者更正相談所の設置 ・療育手帳・精神障害者保健福祉手帳の交付 文教行政に関する事務 ・小中学校教職員の採用 その他 ・特定非営利活動法人（NPO法人）の設立認証 ・医療法人設立等の認可	
中核市 保健所の設置（保健所設置市が行う事務） ・地域住民の健康保持、増進のための事業の実施 ・温泉の利用許可 ・飲食店営業等の許可 ・浄化槽設置等の届出 都市計画等に関する事務 ・屋外広告物の条例による設置制限 民政行政に関する事務 ・身体障害者手帳の交付 ・母子寡婦福祉資金の貸し付け ・養護老人ホームの設置認可、監督 環境保全行政に関する事務 ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の許可 ・ばい煙発生施設、一般粉じん発生施設の設置の届出 文教行政に関する事務 ・県費負担教職員の研修	
特例市 都市計画等に関する事務 ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可 ・市街地開発事業の区域内における建築の許可 ・都市計画事業の施行地区内における建築等の許可 ・市街地再開発事業の施行地区内における建築等の許可 ・土地区画整理組合の設立の許可 ・土地区画整理事業の施行地区内の建築行為等の許可 ・住宅地区改良事業の改良地区内の建築等の許可 ・宅地造成の規制区域内における宅地造成工事の許可 環境保全行政に関する事務 ・騒音を規制する地域の指定、規制基準の設定 ・悪臭原因物の排出を規制する地域の指定 ・振動を規制する地域の指定 その他 ・計量法に基づく勧告、定期検査	一般市

出典：総務省「中核市・特例市」、
相模原市「平成 22 年 4 月政令指定都市相模原誕生」より作成

(3) 政令指定都市への移行要件

政令市は、地方自治法により「政令で指定する人口 50 万以上の市」と規定されている。同法においては人口以外の明確な規定はないが、これまで政令指定都市に指定された都市の状況をみると、おおむね次のような要件が必要と言われている。

政令市に求められる要件

- ・ 人口 80 万以上で将来的に人口 100 万程度が見込まれること
- ・ 人口密度や産業別就業者比率が一定水準以上であること
- ・ 既存の政令指定都市と遜色ない都市形態、機能を備えていること
- ・ 県からの移譲事務を適正かつ能率的に処理できること
- ・ 大都市経営に対応できる行財政能力が備わっていること
- ・ 行政区の設置、区の事務を処理する体制が整っていること
- ・ 指定都市移行に関して、県と市の意見が一致していること

出典：相模原市「政令指定都市移行実現を目指して」

このうち、人口要件については、「80 万以上で将来的に人口 100 万程度が見込まれること」と言われてはいるものの、国が策定した市町村合併支援プラン（平成 13 年 8 月策定）において「大規模な市町村合併が行われ、かつ、合併関係市町村及び関係都道府県の要望がある場合には、政令指定都市の弾力的な指定を検討する」とされ、続く新市町村合併支援プラン（平成 17 年 8 月策定）においてもその内容が引き継がれた。現在では、平成 17 年度に静岡市が移行した事例から、人口要件は 70 万程度に緩和されたものとみなされている。ただし、これは合併特例法下における目安であり、特例法期限後については、その限りではない。

いずれにせよ、5 市 1 町は、平成 21 年 4 月時点での総人口が約 86 万人（平成 21 年 3 月 31 日現在住民基本台帳人口）となっており、人口要件を満たしていると言える。

(4) 5市1町における政令指定都市移行の意義

5市1町において、合併及び政令市移行を検討する意義は大きい。

第一に、「90万都市」としてのスケールでまちづくりを推進できる

5市1町は、昭和40年に「埼玉県東部清掃組合」を組織し、ごみ及びし尿の共同処理を実施している。そして、その他の広域的な行政課題についても連携を図るべく、平成3年に任意の協議会である「埼玉県東南部都市連絡調整会議」を組織し、これまでに「重症心身障害児施設『中川の郷』の共同設置」や「災害に対する相互応援及び協力に関する協定」の締結、さらには、「公共施設の相互利用」や「埼玉県東南部地域公共施設・生涯学習講座予約案内システムの開発運用」、「ファミリー・サポート・センターの相互利用」、5市1町の共同での「住民参加事業の開催」など、広域行政の成果を着実にあげているところである。

しかし一方、急激な人口増加の結果、道路、住宅、下水道等の都市基盤整備のニーズが増大するなど、5市1町が単独でそれぞれまちづくりを行うには限界が生じてきている。また、つくばエクスプレス開通による沿線開発や越谷レイクタウンの開発等、新たなまちづくりの影響により、今後も人口増加が見込まれており、これに対応する継続的な都市基盤整備の必要性はますます高まっている。

5市1町は、合併及び政令市移行によって、一つの「90万都市」として強固な財政基盤と専門性の高い行政組織を持つ都市に生まれ変わり、広域的かつ高度なまちづくりを実現することが可能となる。

第二に、政令市移行によって、都市としての更なる自治力向上を狙える

近年、景気の悪化に伴う税収の減少に伴い、地方自治体の財政は極めて厳しい状況にあり、財政運営の硬直化が進む中、抜本的な改革が必要となっている。

合併を通じて抜本的な行財政改革を推進するとともに、都市としての自立性を高め、地域間競争に勝ち抜くことができるまちづくりを実現することは、5市1町にとっての喫緊の課題である。5市1町は、これまでもそれぞれが自立したまちづくりを展開しており、一定の成果をあげているところではあるが、長期的なビジョンを持ちつつ、政令市移行を契機に更なる自立性向上を図らなくては、都市間競争の激しい首都圏近郊に立地する5市1町は、周囲の他都市に遅れを取ってしまう可能性がある。

政令市は、現行の地方自治制度において最も大きな権限・財源を有する基礎的自治体である。合併及び政令市移行は、政令市の持つ権限・財源を活用し、県に過度に依存することなく、大規模な都市基盤整備を迅速に実施し、交流人口、定住人口の増加を実現する有効な手段である。

また、総務省の地方制度調査会をはじめ各方面で、道州制についての議論が進められ

ている。5市1町でも、道州制への移行を見据えた上で、権限移譲や自立的なまちづくりの推進のため、早い段階から政令市としてのまとまりを確立しておくことが重要である。

第三に、政令市移行は、埼玉県あるいは首都圏を代表する個性ある大都市として、5市1町の魅力を全国にアピールできる知名度とステータスを確保できるチャンスである
成熟社会に入った今、既存の政令市とは異なる新しい個性を持った都市が求められている。とりわけ、5市1町では「水と緑のネットワーク」の取り組みに代表される通り、環境共生型のまちづくりが圏域全体の政策として推進されている。

自然環境を残しつつ、首都圏有数の良質な宅地開発が進められている当地域においては、美しい景観と水辺空間に恵まれた、住みやすい環境を出発点として、「暮らしや生活の充実」という考え方を足がかりに、全国の都市に先駆けて新しいライフスタイルを提案できる条件がある。

合併及び政令市移行によって、5市1町の魅力と個性を結集し、既存の政令市とは異なる個性を発揮するまちづくりを目指すことができる。

第四に、政令市移行に伴う区制度の活用を通して、市民が自らのまちを再認識し、住民自治の向上に取り組むチャンスである

政令市に移行することにより、区を設置することとなる。都市基盤整備などの投資的な事業に関しては、広域的で大規模な取り組みが必要であるが、住民サービスや住民自治の観点からは、地域性を十分考慮したきめ細やかな対応が求められる。

政令市移行を機に、5市1町の現状に即した独自の区制度の活用を図ることにより、住民に身近なサービスの向上を図るとともに、地域コミュニティの自治力強化に努めることが可能となる。

以上の通り、広域的かつ高度な都市基盤整備等のまちづくり、権限・財源拡大等の自治力向上、個性ある新たな政令市の創造、そして区制度による住民自治力の強化。これらを実現することによって、当地域の発展と成熟を描くシナリオこそが、5市1町の合併と政令市移行の意義である。

これが実現すれば、既存の政令市のあり方に一石を投じるのみならず、地方分権、ひいては真の地域主権をさらに推進する契機となることも期待される。

(5) 移行要件に対する5市1町の現状と課題

① 政令市移行の人口要件は満たすが、今後の高齢化への対策が課題

平成21年の5市1町全体の人口は、約86万人となっている。

政令市に対する調査では、人口80万以上で将来的に人口100万程度が見込まれることが、政令市移行のための条件として最も大きな要因となっているものの、すでに政令市へ移行した岡山市では、移行段階の人口が約70万人であり、今後も100万人を突破するためには一定の期間を要すると考えられる。

最近では相模原市が人口約71万人、熊本市が人口約68万人で政令市を目指そうとする動きが見られることから、人口要件「100万人」は必須条件ではなくなってきたことが伺える。したがって、5市1町における人口規模を今後も確保することができれば、移行要件として一定の評価がなされるものと考えられる。

5市1町においては、越谷レイクタウン、新三郷ららシティのまちびらきやつくばエクスプレスの開業等の影響を受け、今後も人口の増加は続くと予想される。そのため、「将来にわたって政令市に見合った人口規模を確保する」という観点から、都市としての発展可能性を裏付けるストーリーを構築することが重要である。

ただし、高齢化の対策も視野に入れておく必要がある。平成21年の5市1町の60歳以上の人口は25.5%と首都圏他都市平均の26.5%、政令市平均の27.3%と比べて低くなっている。しかしながら、50歳代の人口は12.9%と首都圏他都市平均の12.6%よりもわずかに高く、今後の高齢者人口の増加率は、首都圏他都市に比べ大きくなるものと見込まれる。

② 産業構造は将来的に政令市水準になるが、地域外への通勤者が多いことが課題

5市1町の産業構造には、政令市に比べて第3次産業の集積が少ないという特徴が見られる。しかし、つくばエクスプレス開通による沿線開発や越谷レイクタウン、新三郷ららシティのまちびらき等、新たなまちづくりの影響に伴う人口増加が見込まれていることから、第3次産業の就業者は増加するものと想定され、現在の政令市に近い水準に達するものと予測される。

また、平成17年の第1次産業の就業者は全体の1.6%となっており、5市1町は今後10～15年で、政令市と同様の産業構造を有するようになると見込まれる。

しかし、地域外への通勤者が多い5市1町においては、第3次産業の就業者の増加が地域内のサービス産業の集積に直結するとは限らない。製造品出荷額や小売業・卸売業の年間販売額に相当の差があることから、5市1町においては、産業基盤や雇用の場の確保に向けた課題が多い。現在の産業基盤に加えて、サービス業を中心とする都市型産業の育成が望まれる。

**③ 政令市に比較して住民サービス水準は低くないが、都市基盤の整備が遅れており、
区の設置についても体制整備が必要**

現在の5市1町のサービス水準は政令市に比べて必ずしも低くない。従って、「政令市に移行すればサービス水準が高く」なるわけではなく、むしろ政令市としての独自色をどれだけ打ち出していけるかがポイントとなる。ただし、都市基盤の整備水準は政令市に比べて低いため、人口や産業の集積に向けて、さらなる整備充実が望まれる。

また、政令市移行のメリットとしては、区の設置が挙げられる。区制度の活用によって、合併に際しての懸念事項であるサービス水準を維持・向上できる可能性が高いことに加え、区が果たす役割は政令市の判断に委ねられていることから、地域の実情に合わせて必要な機能を付与できる点は大きな魅力である。たとえば、住民サービスに関する予算や権限を区に移譲し、区ごとの独自性を持たせるといった方策が考えられる。

④ 自主財源の確保が課題

政令市移行によって財政規模の拡大はあっても、歳入歳出構造が極端に悪化することは考えにくい。また、現行の税財政制度は、大都市にはむしろ有利な例が見られる。

後述の通り、5市1町の財政力指数は首都圏他都市や政令市に比べて低い水準となっている。合併を通じて政令市に移行した場合には、それを契機に行政組織のスリム化をはじめ、抜本的な行財政改革に取り組む必要がある。

また、戦略的な産業振興施策等の実施によって法人税などの地域の税負担能力を高め、より自由度の高い財政運営を実現する可能性を持てることが、政令市移行のメリットである。この利点を最大限に活用できるよう、自主財源の確保に努める必要がある。

⑤ 「さいたま市に次ぐ政令市」の必要性を将来ビジョンで描くことが必要

堺市は、府下第2号の政令市移行を目指して推進事業を20年以上進めてきたが、将来像を示すにあたっては、大阪市を補完する「政令市」としてどのような機能・役割を担うのかを明らかにすることが求められてきた。

これは、さいたま市に次ぐ県下第2の政令市を目指す5市1町が乗り越えなければならない課題でもある。首都圏や埼玉県における5市1町の位置づけを明確にした上で、5市1町の政令市移行がどのような効果をもたらすのかについて、説得力あるシナリオを明示する必要がある。

さらに、政令市となったさいたま市と隣接しているという立地条件にも配慮する必要がある。類似した事例では、横浜市に対する川崎市（昭和 47 年）、北九州市に対する福岡市（昭和 47 年）、近年では大阪市に対する堺市（平成 18 年）が挙げられる。いずれもそれぞれの都市の特徴が異なっており、将来ビジョンの差別化がなされていたと考えられる。

5 市 1 町の政令市移行の必要性はどこにあるのか。上記の先行事例を参考にさいたま市と 5 市 1 町の役割分担を明確にした上で、県下における 5 市 1 町の存在意義を改めて位置づけ直し、独自の政令市ビジョンを策定することが求められている。

第Ⅰ章 5市1町の特性及び課題の抽出

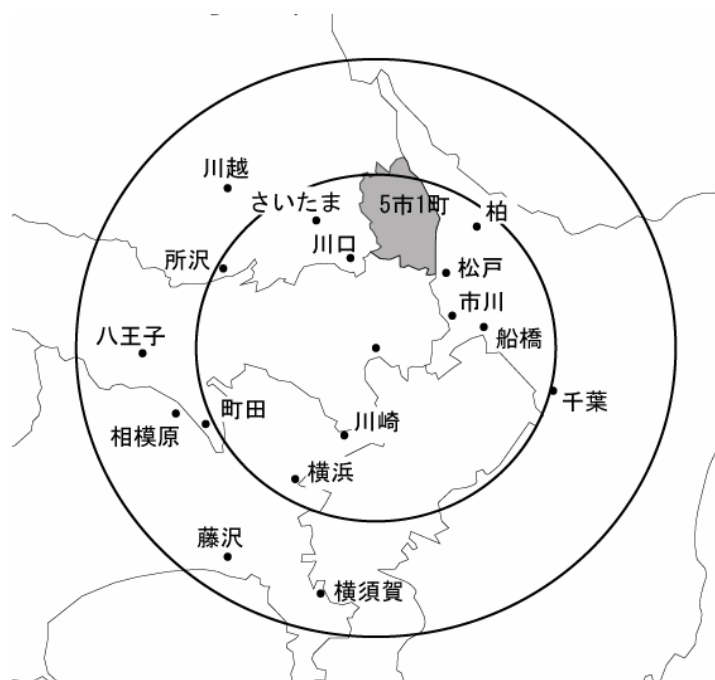
1 政令市及び首都圏他都市との比較から見た課題

(1) 位置及び面積

5市1町は埼玉県の東南部に位置し、都心から半径約15～30kmの距離にある。また、都心から半径約50km以内に位置する人口30万人以上の都市（以下「首都圏他都市」という。）は以下のように位置しており、東京湾を除く全方位から都心を囲んでいる。

面積を見ると、首都圏他都市は、八王子市、平成19年に合併し市域が拡大した相模原市を除き、政令市よりも面積が小さいことがわかる。首都圏他都市それぞれについて見ると、5市1町それぞれでは面積の上では劣るが、全体では184.01km²となり、相模原市、八王子市に次いで3番目に広い都市になる。

5市1町、首都圏他都市、政令市の位置



(円は都心から 30km、50km を示す)

5市1町、首都圏他都市、政令市の面積

都市名	面積(km ²)
草加市	27.42
越谷市	60.31
八潮市	18.03
三郷市	30.16
吉川市	31.62
松伏町	16.22
5市1町合計	183.76

都市名	面積(km ²)
川越市	109.16
川口市	55.75
所沢市	71.99
市川市	57.4
船橋市	85.64
松戸市	61.33
柏市	114.9
八王子市	186.31
町田市	71.63
横須賀市	100.68
藤沢市	69.51
相模原市	328.84
首都圏他都市平均	109.43

都市名	面積(km ²)
札幌市	1,121.12
仙台市	735.16
さいたま市	217.49
千葉市	272.08
横浜市	437.38
川崎市	142.70
新潟市	726.10
静岡市	1411.82
浜松市	1511.17
名古屋市	326.43
京都市	827.9
大阪市	222.3
堺市	149.99
神戸市	552.23
岡山市	789.91
広島市	905.25
北九州市	487.88
福岡市	341.11
政令市平均	621.00

出典：国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」平成 21 年 4 月速報値

(2) 人口

① 総人口

平成 21 年の人口を首都圏他都市と比較すると、5 市 1 町で最も人口が多い越谷市においても、人口数では劣る。しかし、5 市 1 町合計では 859,570 人となり、首都圏他都市で人口が最も多い相模原市の 694,752 人を 164,818 人引き離し、首都圏近郊の政令市 4 市の次に人口の多い都市となる事がわかる。

平成 21 年の人口を平成 16 年の人口からの増加率をみると、5 市 1 町全体では 2.9%と、政令市平均 (2.3%) より高いものの、首都圏他都市の平均 (3.1%) よりも低くなっている。ただし、平成 20 年以降にまちびらきした越谷レイクタウン、新三郷ららシティ等の影響から、今後も人口の増加は続くと予想される。

昼夜間人口比率を見ると、八潮市は 100.6%と 100%を超える数値を示しているが、他の 4 市 1 町はおよそ 80%前後となっており、結果として 5 市 1 町全体で 84.3%と、首都圏他都市の平均の 88.2%と比較して低くなっている。5 市 1 町はもともと首都圏近郊のいわゆるベッドタウンとして成長してきた地域であるが、地域経済を支える産業の振興、ひいては雇用の場の確保が、人口増加に十分追いついていないことが伺える。

首都圏他都市の中で見ると川越、八王子、藤沢は昼間人口比率が高く、特に八王子は 98.7%と 100%近い数値を示している。首都圏の政令市 4 市がすべて 100%以下であることを考えると、ある程度都心からの距離があることを考慮に入れた上でも、特筆すべき事項といえる。

人口密度を見ると、草加市は 8,640 人/km²と非常に高い水準にあり、首都圏他都市・政令市の中でも大阪市の 11,359 人/km²、川崎市の 9,524 人/km²、川口市の 8,836 人/km²に次いで高くなっている。しかし、5 市 1 町全体でみると、4,678 人/km²と首都圏他都市平均の 5,294 人/km²よりも低くなっている。しかし、政令市と比較すると、政令市は面積が広いことから人口密度が低くなっており、全政令市の人口密度の平均は 4,557 人/km²と 5 市 1 町より低くなっている。

5市1町、首都圏他都市、政令市の人口関連指標

都市名	平成16年人口(A) (H16.3.31) (人)	平成21年人口(B) (H21.3.31) (人)	人口増加率 (B-A)÷A×100 (%)	昼夜間人口比率 (H17.10.1) (%)	人口密度 (H21.3.31) (人/km ²)	面積(km ²)
草加市	231,345	236,899	2.4	82.1	8,640	27.42
越谷市	312,604	319,267	2.1	83.8	5,294	60.31
八潮市	74,218	79,318	6.9	100.6	4,399	18.03
三郷市	127,470	128,474	0.8	82.3	4,260	30.16
吉川市	59,179	64,383	8.8	82.9	2,036	31.62
松伏町	30,887	31,229	1.1	77.2	1,925	16.22
5市1町合計	835,703	859,570	2.9	84.3	4,678	183.76
川越市	327,428	333,003	1.7	96.5	3,051	109.16
川口市	472,593	492,609	4.2	84.8	8,836	55.75
所沢市	332,616	337,051	1.3	85.0	4,682	71.99
市川市	451,940	460,303	1.9	78.0	8,019	57.4
船橋市	561,126	590,943	5.3	83.7	6,900	85.64
松戸市	467,043	476,813	2.1	80.7	7,775	61.33
柏市	374,856	390,227	4.1	90.0	3,396	114.9
八王子市	529,226	547,702	3.5	98.7	2,940	186.31
町田市	397,746	415,289	4.4	90.0	5,798	71.63
横須賀市	434,451	426,099	-1.9	90.6	4,232	100.68
藤沢市	388,985	402,294	3.4	94.9	5,788	69.51
相模原市	647,851	694,752	7.2	88.3	2,113	328.84
首都圏他都市平均	448,822	463,924	3.1	88.2	5,294	109.43
札幌市	1,849,650	1,884,939	1.9	100.9	1,681	1,121.12
仙台市	994,232	1,006,522	1.2	107.7	1,369	735.16
さいたま市	1,158,391	1,198,996	3.5	91.9	5,513	217.49
千葉市	894,973	925,951	3.5	97.2	3,403	272.08
横浜市	3,495,117	3,605,951	3.2	90.4	8,244	437.38
川崎市	1,270,259	1,359,063	7.0	87.1	9,524	142.70
新潟市	803,143	803,273	0.0	102.4	1,106	726.10
静岡市	703,150	718,623	2.2	103.8	509	1411.82
浜松市	781,784	792,104	1.3	100.7	524	1511.17
名古屋市	2,122,977	2,173,945	2.4	114.7	6,660	326.43
京都市	1,393,058	1,386,899	-0.4	108.4	1,675	827.9
大阪市	2,495,769	2,525,153	1.2	138.0	11,359	222.3
堺市	788,194	835,492	6.0	93.5	5,570	149.99
神戸市	1,488,637	1,508,200	1.3	101.8	2,731	552.23
岡山市	676,453	687,136	1.6	105.9	870	789.91
広島市	1,130,915	1,153,579	2.0	102.6	1,274	905.25
北九州市	993,983	981,016	-1.3	102.8	2,011	487.88
福岡市	1,326,875	1,384,820	4.4	113.4	4,060	341.11
政令市平均	1,353,753	1,385,092	2.3	104.9	4,557	621

出典：国勢調査、住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（総務省）

※ 柏市、相模原市、さいたま市、新潟市、浜松市、京都市、岡山市、広島市の平成16年人口は、旧市町村の人口を足しあげた数値である。

※ 人口は住民基本台帳の数値を用いている。

※ 昼夜間人口比率は平成17年国勢調査人口による加重平均である。

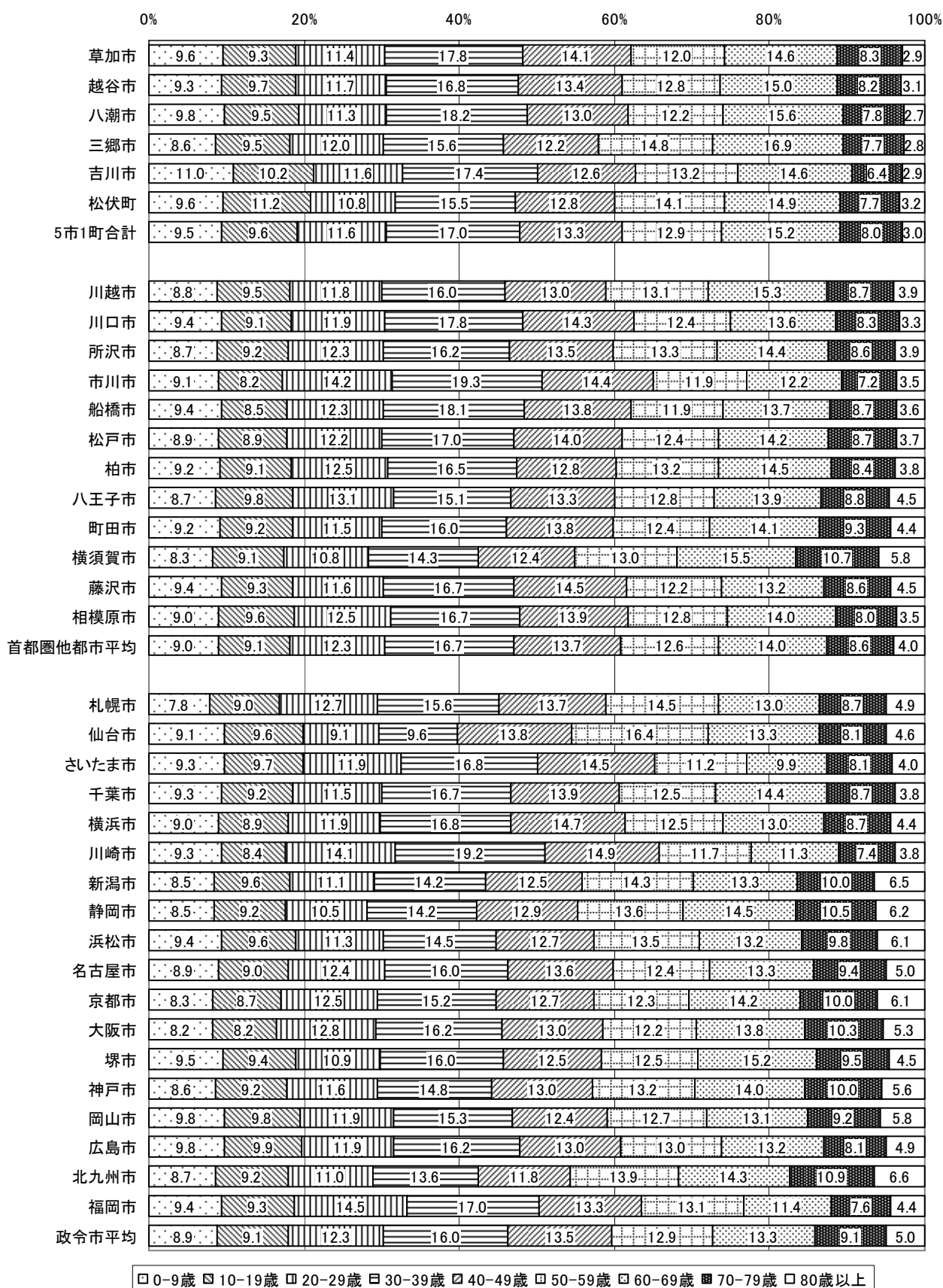
② 年齢階級別人口

0歳代～10歳代までの人口について見ると、5市1町は19.1%と首都圏他都市平均の18.1%より1.0%、政令市平均の18.0%より1.1%高くなっている。また、60歳以上の人口を見ると、26.2%と首都圏他都市平均の26.6%よりも0.4%、政令市平均の27.4%よりも1.2%低くなっている。これより、5市1町は首都圏他都市、政令市と比較しても「若い」都市といえることができる。

しかし、50歳代の人口について見ると、12.9%と首都圏他都市平均の12.6%よりも高い割合を示している。また、20歳代～30歳代の人口については、首都圏他都市と大差ない比率となっている。

現在の年齢構成がそのまま推移した場合、5市1町における高齢者人口比率は、今後20年間で政令市や首都圏他都市と同じ水準に急増すると想定される。このため、高齢化によって地域経済の活力が低下し税収が落ち込む一方で、高齢者福祉に関する財政支出が急増する可能性が高い。従って、今後の5市1町においては、高齢化への対応や若年層の定住促進が、政令市や首都圏他都市にも増して重要な課題になると考えられる。

5市1町、首都圏他都市、政令市の10歳階級別人口構成（平成21年3月末）



出典：住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（総務省）

(3) 土地利用

5市1町の地目別土地利用状況を見ると、稲作用地が18.9%と首都圏他都市平均の4.3%、政令市平均の10.2%よりも大きく、東南部5市1町の特色となっている。反対に宅地面積は34.2%と、首都圏他都市平均の44.4%、政令市平均の44.0%よりも小さくなっている。

5市1町、首都圏他都市、政令市の地目別土地利用割合（平成19年）

	田	畑	宅地	池沼	山林	牧場	原野	雑種地
草加市	3.9	6.0	53.0	0.1	0.0	—	0.0	8.1
越谷市	20.6	7.4	35.7	0.0	0.2	—	0.2	7.7
八潮市	2.5	9.2	41.9	0.1	0.0	—	—	13.9
三郷市	10.0	8.9	30.3	0.1	0.0	—	—	10.1
吉川市	39.6	8.8	20.8	0.1	0.2	—	0.1	5.3
松伏町	32.6	10.6	22.0	—	0.4	—	0.2	4.9
5市1町合計	18.9	8.1	34.2	0.1	0.1	—	0.1	8.1
川越市	20.1	17.6	29.3	0.1	3.8	—	0.4	8.7
川口市	1.0	9.9	49.3	—	1.2	—	—	12.3
所沢市	0.1	25.3	33.3	—	7.1	—	0.0	9.7
市川市	2.9	10.6	47.5	0.8	2.2	—	0.1	12.0
船橋市	3.1	14.1	45.6	0.0	4.0	0.0	0.0	11.5
松戸市	1.3	13.1	47.1	—	2.2	—	0.0	11.5
柏市	13.1	14.4	29.8	0.6	7.9	—	0.8	9.0
八王子市	0.8	8.5	38.2	0.0	33.7	—	5.5	9.5
町田市	1.3	12.7	62.8	—	13.8	—	—	6.7
横須賀市	3.1	9.7	50.1	—	29.2	—	—	7.3
藤沢市	3.7	21.1	58.1	—	6.0	—	0.0	11.1
相模原市	1.7	16.3	42.3	—	25.8	—	2.2	11.8
首都圏他都市平均	4.3	14.4	44.4	0.3	11.4	0.0	1.0	10.1
札幌市	0.2	7.8	39.8	0.0	26.3	—	3.4	8.7
仙台市	16.9	4.8	31.1	0.0	36.2	—	0.4	7.2
さいたま市	12.9	17.8	49.2	0.0	2.9	—	0.3	12.7
千葉市	7.1	17.4	43.1	0.0	17.0	—	0.7	9.2
横浜市	0.8	10.1	71.3	0.0	7.6	—	0.0	8.4
川崎市	0.4	6.8	78.9	—	4.1	—	0.1	9.3
新潟市	40.3	7.8	16.8	0.5	6.3	—	0.3	28.0
静岡市	1.2	10.5	8.4	0.4	70.7	—	0.9	1.1
浜松市	6.4	19.3	16.4	0.9	51.3	—	1.4	4.2
名古屋市	3.7	4.5	77.5	0.0	2.2	—	0.2	11.2
京都市	5.6	1.8	24.2	0.0	58.4	—	0.3	3.2
大阪市	0.5	0.5	94.4	—	—	—	—	3.9
堺市	10.8	3.9	69.5	0.3	3.9	—	0.1	7.6
神戸市	16.3	1.8	35.7	0.0	29.7	—	1.7	10.1
岡山市	34.6	6.4	21.7	0.3	25.3	—	0.9	4.2
広島市	6.8	3.1	19.2	0.0	57.2	—	0.8	4.0
北九州市	9.3	4.0	47.8	0.3	17.2	—	6.8	8.3
福岡市	10.0	4.2	46.9	0.0	22.2	—	2.5	7.2
政令市平均	10.2	7.4	44.0	0.2	25.8	—	1.2	8.3

出典：各市町、都道府県の統計資料

(4) 産業

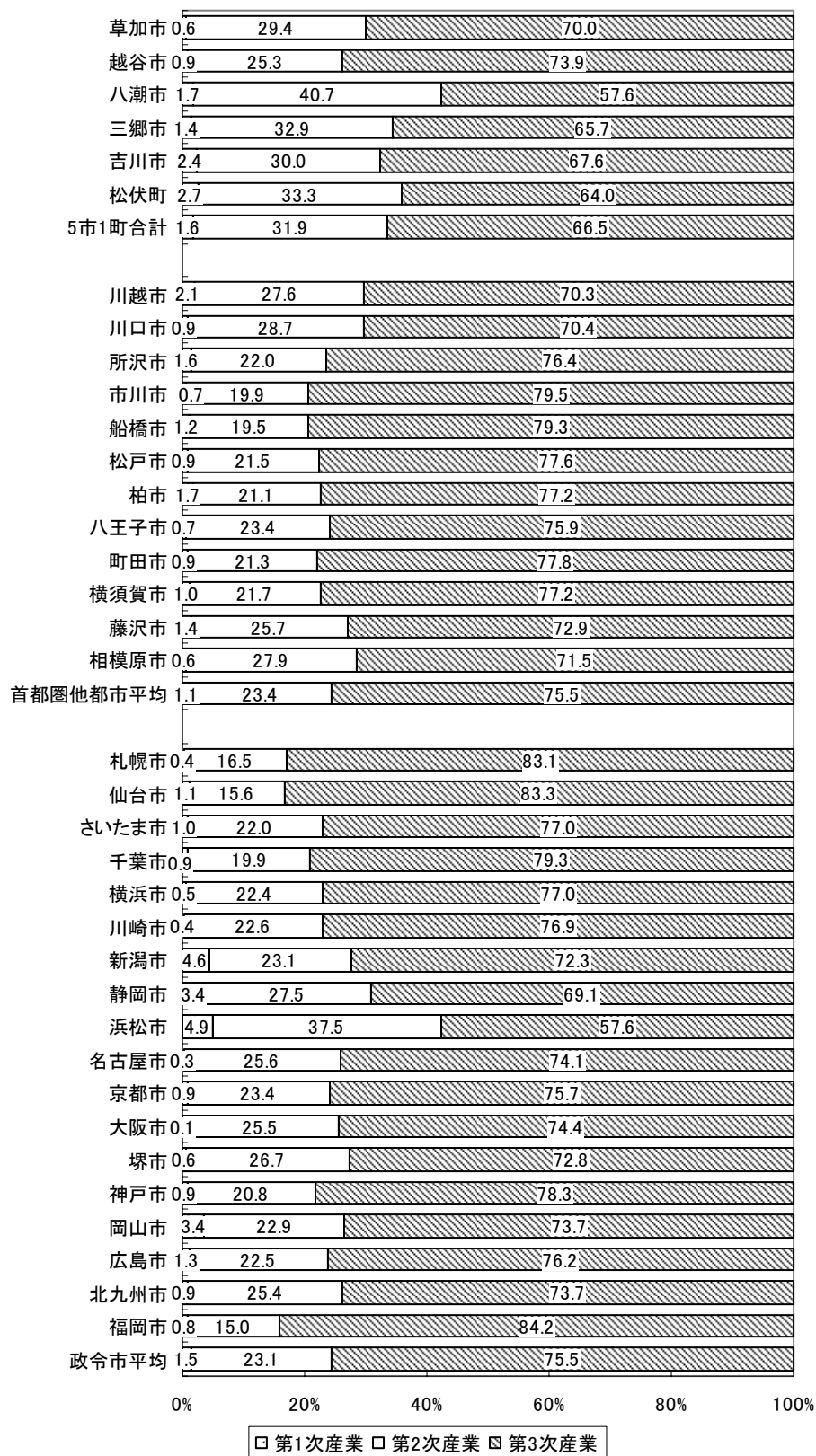
① 産業構造

5市1町の第1次産業割合は1.6%となっており、首都圏他都市平均の1.1%、政令市平均の1.5%と比べて、大差はないものといえる。

第2次産業割合について見てみると、八潮市が40.7%を占めるなど5市1町全体で31.9%を占め、首都圏他都市中最も高い川口市の28.7%よりも高くなっており、5市1町の特徴といえる。一方、第3次産業は66.5%と、首都圏他都市平均、政令市平均の75.5%と比較して9.0%少なくなっている。

こうしたなかで、5市1町の特色とも言える、比較的小規模で高度な技術力を有する「ものづくり」産業の集積を今後どのように高め、首都圏他都市との差別化を図っていくかが、今後の課題となる。

5市1町、首都圏他都市、政令市の産業分類別人口割合（平成17年）



出典：国勢調査

② 事業所数及び生産額

5市1町の事業所数、商店数は、製造業、卸売業、小売業のいずれにおいても首都圏他都市平均よりも多い反面、従業員一人当たりの生産性が弱い点が見られる。一方、政令市との間では産業集積の格差が非常に大きくなっており、特に卸売業と小売業において、政令市との格差が著しい。

事務所数及び従業者数を見ると、事務所が 32,906 箇所、従業者が 291,529 人と、首都圏他都市と比較して最大規模であるものの、政令市との間に大きな開きがある。

農業粗生産額は、104 億円といずれの首都圏他都市よりも大きい、千葉市、新潟市、静岡市、浜松市、京都市、岡山市は5市1町をさらに上回っている。

製造業は、事業所数・従業者数が首都圏他都市よりも多い一方、出荷額は 1.31 兆円となっており、これは藤沢市の 1.36 兆円、相模原市の 1.61 兆円よりも低くなっている。さらに、従業員一人当たりの出荷額は 2,485 万円となっており、首都圏他都市平均の 3,637 万円、政令市平均の 3,874 万円と比較して、非常に低い水準にある。

卸売業は、年間販売額は 9,472 億円といずれの首都圏他都市よりも大きい。また従業員一人当たりの販売額は 7,232 万円となっており、首都圏他都市平均の 7,032 万円よりは高くなっているが、政令市平均の 1 億 497 万円と非常に大きな差がある。

小売業は、年間販売額が 7,068 億円といずれの首都圏他都市よりも大きい、従業員一人当たりの販売額は 1,719 万円となっており、首都圏他都市平均の 1,813 万円、政令市平均の 1,905 万円よりも低くなっている。

このように卸売業と小売業の集積が弱いことは、前述の産業構造における第3次産業の比率の低さと対応していると同時に、雇用の場が少ないという意味で、昼夜間人口比率が低い原因の1つになっていると考えられる。また、製造業については、一人当たり生産額の低さを直視すべきである。横浜市、名古屋市、大阪市といった古くからの大都市には及ばないまでも、政令市にふさわしい自主財源の確保を図るためには、産業の集積促進及び高度化は急務であると言える。

5市1町、首都圏他都市、政令市の事業所数及び生産額

	事務所・企業統計		農 業 粗 生 産 額 (千 万 円)	製 造 業 事 業 所 数 (か 所)	製 造 業 従 業 者 数 (人)	製 造 品 出 荷 額 等 (百 万 円)	従 業 者 1 人 当 り (千 円)	卸 売 業 商 店 数 (か 所)	卸 売 業 従 業 者 数 (人)	卸 売 業 年 間 販 売 額 (百 万 円)	従 業 者 1 人 当 り (千 円)	小 売 業 商 店 数 (か 所)	小 売 業 従 業 者 数 (人)	小 売 業 年 間 販 売 額 (百 万 円)	従 業 者 1 人 当 り (千 円)
	事業所数	従業者数													
	(か所)	(人)													
	06年	06年	06年	07年	07年	07年	07年	07年	07年	07年	07年	07年	07年	07年	07年
草加市	7,727	70,603	119	573	13,325	421,585	31,639	357	2,919	205,344	70,347	1,330	11,512	190,503	16,548
越谷市	11,444	102,624	327	531	10,686	243,787	22,814	579	5,761	467,875	81,214	1,984	16,165	274,723	16,995
八潮市	4,827	43,907	92	789	14,632	368,791	25,204	260	2,092	155,509	74,335	493	3,588	69,154	19,274
三郷市	5,722	45,536	118	566	7,280	139,742	19,195	211	1,261	59,107	46,873	740	6,110	111,646	18,273
吉川市	2,030	19,656	274	238	4,995	107,571	21,536	82	831	47,364	56,996	321	2,556	38,983	15,252
松伏町	1,156	9,203	109	130	1,976	32,693	16,545	36	234	12,030	51,410	153	1,178	21,771	18,481
5市1町合計	32,906	291,529	1,039	2,827	52,894	1,314,170	24,845	1,525	13,098	947,229	72,319	5,021	41,109	706,780	17,193
川越市	10,724	131,946	786	591	25,018	1,061,596	42,433	538	6,394	431,734	67,522	2,123	17,148	310,348	18,098
川口市	20,829	173,713	137	1,884	28,425	578,664	20,358	1,054	8,842	554,346	62,695	3,065	23,493	405,152	17,246
所沢市	9,380	107,464	595	342	9,861	214,727	21,775	418	3,381	172,202	50,932	1,852	15,863	290,087	18,287
市川市	12,456	115,219	424	304	8,484	400,435	47,199	405	3,773	287,524	76,206	2,543	20,262	335,635	16,565
船橋市	15,272	175,377	832	373	16,788	678,489	40,415	773	7,389	599,681	81,159	3,055	29,517	561,402	19,020
松戸市	13,196	124,072	563	443	13,317	481,057	36,124	608	5,851	382,568	65,385	2,584	22,521	384,121	17,056
柏市	11,474	130,534	958	372	13,034	369,648	28,360	626	5,827	426,286	73,157	2,198	22,616	467,138	20,655
八王子市	18,895	218,565	260	738	21,219	687,813	32,415	941	8,628	573,892	66,515	3,344	30,556	568,574	18,608
町田市	12,006	134,185	166	228	6,462	127,056	19,662	392	3,271	304,816	93,187	2,450	23,626	504,840	21,368
横須賀市	14,456	146,586	289	310	15,450	924,458	59,835	402	3,006	181,303	60,314	3,238	23,992	389,767	16,246
藤沢市	12,894	159,892	515	363	26,475	1,362,624	51,468	502	4,479	311,935	69,644	2,744	23,696	417,841	17,633
相模原市	22,794	237,426	429	1,227	44,173	1,606,435	36,367	1,082	9,033	696,323	77,087	4,076	36,616	613,231	16,748
首都圏他都市平均	14,531	154,582	496	598	19,059	707,750	36,368	645	5,823	410,218	70,317	2,773	24,159	437,345	18,127
札幌市	74,191	840,151	384	1,173	31,285	550,199	17,587	5,551	63,482	6,666,363	105,012	10,772	111,543	2,133,509	19,127
仙台市	46,959	536,681	865	662	19,217	553,269	28,791	4,745	53,363	6,923,012	129,734	8,012	71,362	1,268,154	17,771
さいたま市	40,403	478,262	784	1,288	33,763	937,761	27,775	2,576	30,926	3,473,202	112,307	7,028	65,076	1,260,944	19,376
千葉市	28,174	370,035	1,090	571	23,230	1,247,449	53,700	1,692	22,140	2,600,386	117,452	5,476	55,834	1,120,709	20,072
横浜市	109,632	1,352,216	1,014	3,409	113,409	3,997,371	35,247	5,634	66,299	6,068,839	91,537	20,398	182,313	3,719,410	20,401
川崎市	40,260	488,613	260	1,734	57,053	4,935,042	86,499	1,629	22,203	2,474,770	111,461	7,476	63,117	1,165,892	18,472
新潟市	38,887	381,485	6,553	1,270	39,957	1,078,647	26,995	2,905	29,212	2,631,003	90,066	7,854	52,095	940,963	18,062
静岡市	38,771	353,623	2,214	1,772	48,409	1,759,508	36,347	2,926	26,129	2,531,108	96,870	7,571	45,665	807,190	17,676
浜松市	37,194	378,260	5,405	2,856	92,627	3,225,665	34,824	2,374	21,287	1,966,792	92,394	7,081	48,385	937,653	19,379
名古屋市	130,013	1,449,671	256	5,778	122,119	4,287,154	35,106	12,853	167,439	27,065,625	161,645	19,759	153,086	3,191,700	20,849
京都市	78,333	734,400	1,249	3,111	74,349	2,813,941	37,848	5,726	57,590	3,555,281	61,734	16,834	110,389	2,013,745	18,242
大阪市	201,462	2,216,895	81	8,090	148,272	4,472,298	30,163	21,675	283,346	42,752,623	150,885	31,521	197,855	4,547,883	22,986
堺市	29,978	304,005	364	1,804	52,771	3,154,228	59,772	1,512	14,708	1,000,507	68,025	5,767	44,289	782,813	17,675
神戸市	72,788	718,492	1,080	2,139	72,248	2,903,859	40,193	4,625	46,600	4,065,394	87,240	14,607	99,619	1,796,402	18,033
岡山市	30,080	321,863	2,070	988	30,813	1,029,078	33,398	2,390	26,054	1,979,491	75,976	5,968	43,991	859,927	19,548
広島市	55,195	575,795	588	1,499	55,345	2,406,421	43,480	4,746	50,815	6,343,512	124,835	9,126	70,170	1,353,169	19,284
北九州市	47,238	447,046	504	1,245	55,083	2,313,263	41,996	2,652	25,668	1,978,663	77,087	10,696	65,793	1,090,390	16,573
福岡市	70,359	811,303	792	1,041	23,974	660,682	27,558	7,286	88,773	12,005,359	135,237	13,154	98,809	1,907,189	19,302
政令市平均	64,995	708,822	1,420	2,246	60,774	2,351,435	38,738	5,194	60,891	7,560,107	104,972	11,617	87,744	1,716,536	19,046

出典：事業所・企業統計調査報告、生産農業所得統計、工業統計表、商業統計表

③ 所得額等

課税対象所得額は、約 1.3 兆円と首都圏他都市で最大の相模原市の約 1.2 兆円よりも多くなっているが、納税義務者一人当たりの額を見ると、約 336 万円となっており、首都圏他都市の中で最も少ない横須賀市の約 344 万円よりも少なくなっている。

持ち家比率及び一世帯当たり床面積は、首都圏他都市平均よりも高い水準にあるが、川崎市、所沢市、柏市、横須賀市に比較すると劣っている。

通勤時間については、5 市 1 町も首都圏他都市も都心への通勤者が多いことから、都心からの距離に概ね比例しており、政令市に比べて職場と住居が離れている現状を表している。

5市1町、首都圏他都市、政令市の所得額等

	課税対象 所得額 (07年度) (百万円)	納税義務 者数 (07年度) (人)	納税義務 者1人当 り所得額 (07年度) (千円)	持家比率 (05年10月) (%)	1世帯当 たり床面 積 (05年10月) (㎡)	通勤時間 (持家、中位数) (03年) (分)
草加市	380,731	110,773	3,437	60.9	74.9	50.2
越谷市	512,778	145,030	3,536	68.2	83.2	55.4
八潮市	113,179	35,082	3,226	67.3	84.1	40.6
三郷市	195,866	59,057	3,317	62.2	79.4	53.1
吉川市	95,923	28,082	3,416	71.6	94.0	52.0
松伏町	42,863	13,401	3,198	86.4	103.4	—
5市1町合計	1,341,340	391,425	3,355	62.7	79.1	—

川越市	539,471	153,014	3,526	70.6	85.1	54.9
川口市	815,640	229,034	3,561	58.1	71.3	46.8
所沢市	601,220	158,757	3,787	63.0	78.2	59.6
市川市	923,045	232,018	3,978	50.0	67.6	53.0
船橋市	1,050,391	275,172	3,817	61.7	76.2	58.5
松戸市	849,712	222,215	3,824	58.1	75.7	57.7
柏市	688,898	176,950	3,893	66.1	86.4	63.4
八王子市	940,770	246,657	3,814	54.7	74.2	56.4
町田市	783,793	187,659	4,177	54.8	77.9	64.1
横須賀市	685,893	199,551	3,437	71.9	83.3	59.6
藤沢市	766,945	187,899	4,082	57.0	77.3	55.6
相模原市	1,182,206	327,502	3,610	—	—	56.7
首都圏他都市平均	818,999	216,369	3,792	60.5	77.6	57.2

札幌市	2,554,006	805,608	3,170	48.1	76.4	33.9
仙台市	1,575,033	452,029	3,484	48.9	78.8	35.0
さいたま市	2,207,026	552,575	3,994	61.0	80.0	56.5
千葉市	1,617,052	421,556	3,836	59.0	79.2	57.3
横浜市	7,183,945	1,725,761	4,163	59.3	73.9	57.0
川崎市	2,667,419	653,268	4,083	45.2	61.7	52.1
新潟市	1,100,152	362,915	3,031	—	—	26.5
静岡市	1,113,603	336,894	3,305	—	—	—
浜松市	1,302,721	389,898	3,341	63.2	98.4	26.9
名古屋市	4,064,572	1,047,827	3,879	47.5	77.2	36.5
京都市	2,112,818	608,401	3,473	54.4	72.1	37.5
大阪市	3,470,545	1,048,170	3,311	41.8	59.3	36.3
堺市	1,159,268	333,804	3,473	58.7	79.8	47.2
神戸市	2,376,472	637,245	3,729	57.2	76.4	49.2
岡山市	992,716	304,026	3,265	—	—	29.7
広島市	1,810,847	528,025	3,429	52.9	80.2	35.3
北九州市	1,246,597	402,496	3,097	53.1	79.3	33.0
福岡市	2,095,159	601,649	3,482	38.4	67.6	35.5
政令市平均	2,258,331	622,897	3,530	52.6	76.0	40.3

出典：課税対象所得額／総務省「統計で見る市区町村のすがた 2009」
(資料源は総務省自治税務局「市町村税課税状況等の調」)
持家比率・1世帯当たり床面積／総務省「国勢調査」(平成17年)
通勤時間／総務省「住宅・土地統計調査」(平成15年)

④ 用途別平均地価

5市1町の用途別平均地価は、住宅地・商業地においては首都圏他都市平均、政令市平均と比較して安価になっている。なお、工業地においては首都圏他都市の平均、政令市の平均以上となっているが、平均地価の高低が調査年度によって異なるため、一概には言えない。

5市1町、首都圏他都市、政令市の用途別平均地価（平成21年）

	用途別平均地価					
	住宅地		商業地		工業地	
	(円/㎡)	前年比(%)	(円/㎡)	前年比(%)	(円/㎡)	前年比(%)
草加市	143,200	△ 3.0	300,600	△ 4.9	95,500	△ 0.7
越谷市	144,700	△ 3.4	249,200	△ 4.3	-	-
八潮市	139,200	△ 3.9	-	-	95,000	△ 0.8
三郷市	127,600	△ 2.7	228,500	△ 5.2	-	-
吉川市	120,300	△ 3.3	-	-	-	-
松伏町	78,100	△ 1.1	-	-	-	-
5市1町合計	125,517	△ 2.9	389,150	△ 2.9	95,250	△ 0.8
川越市	150,100	△ 4.6	327,300	△ 4.2	59,900	△ 2.1
川口市	190,600	△ 3.1	659,000	△ 4.4	153,300	△ 3.3
所沢市	174,000	△ 4.6	445,000	△ 5.3	-	-
市川市	230,600	△ 5.6	674,500	△ 7.4	118,500	△ 1.0
船橋市	151,100	△ 5.2	386,800	△ 5.7	70,300	△ 2.0
松戸市	145,800	△ 3.8	370,600	△ 4.9	-	-
柏市	122,500	△ 4.0	532,100	△ 4.3	61,000	△ 2.7
八王子市	120,500	△ 3.7	475,600	△ 3.8	116,000	△ 5.0
町田市	161,300	△ 3.0	720,700	△ 3.1	-	-
横須賀市	137,300	△ 1.9	316,900	△ 2.4	87,700	△ 1.0
藤沢市	196,300	△ 1.7	412,500	△ 1.5	89,800	△ 5.5
相模原市	157,000	△ 2.1	296,500	△ 2.8	82,100	△ 2.5
首都圏他都市平均	161,425	△ 3.6	468,125	△ 4.2	93,178	△ 2.5
札幌市	66,300	△ 3.4	215,800	△ 6.2	30,500	△ 4.1
仙台市	69,700	△ 1.7	448,000	△ 9.6	36,100	△ 2.1
さいたま市	192,100	△ 4.6	554,800	△ 6.1	67,500	△ 3.6
千葉市	124,400	△ 3.6	364,100	△ 5.1	46,500	△ 2.6
横浜市	218,900	△ 3.4	534,000	△ 4.7	122,300	△ 1.7
川崎市	247,900	△ 6.1	511,600	△ 7.4	109,500	△ 3.9
新潟市	63,300	△ 0.9	148,100	△ 1.4	24,900	△ 2.6
静岡市	120,000	△ 1.9	282,800	△ 2.3	78,200	△ 2.2
浜松市	78,300	△ 0.7	139,100	△ 1.6	45,100	△ 2.5
名古屋市	157,500	△ 4.2	567,000	△ 9.1	76,600	△ 1.9
京都市	209,300	△ 2.9	470,500	△ 3.5	115,600	△ 8.5
大阪市	250,100	△ 2.2	994,100	△ 5.3	120,800	△ 2.1
堺市	137,000	△ 1.9	231,100	△ 2.0	84,200	△ 0.6
神戸市	147,500	△ 2.2	499,100	△ 3.4	78,600	△ 3.1
岡山市	68,800	△ 0.8	210,800	△ 1.0	27,300	△ 1.3
広島市	110,200	△ 1.7	479,600	△ 0.9	96,800	△ 0.3
北九州市	61,800	△ 3.1	163,600	△ 4.2	32,000	△ 2.3
福岡市	117,800	△ 2.5	639,300	△ 9.6	74,300	△ 3.5
政令市平均	135,606	△ 2.7	414,078	△ 4.6	70,378	△ 2.7

出典：平成21年度地価公示（平成21年1月1日現在）

(5) 都市基盤

5市1町の都市計画区域面積は、首都圏整備計画内に立地していることもあり、市町全域が都市計画区域となっている。他都市についても概ね同様の傾向である。

公共下水道普及率は、5市1町の平均が72.2%と首都圏他都市平均の81.5%、政令市平均の91.6%に比べ低い。

都市計画公園面積は、5市1町の一人当たり面積が首都圏他都市、政令市の平均以下の水準にある。

5市1町、首都圏他都市、政令市の都市基盤現況

	(再掲) 面積 (平成21年) (km ²)	都市計画 区域面積 (平成20年) (km ²)	公共下水 道普及率 (平成17年度) (%)	都市計画 公園面積 (平成18年度) (ha)	一人当たり 都市計画 公園面積 (平成18年度) (m ² /人)
草加市	27.42	27.42	85.6	39.1	1.64
越谷市	60.31	60.31	79.6	78.1	2.45
八潮市	18.03	18.03	59.4	15.7	1.99
三郷市	30.41	30.41	68.8	26.0	2.00
吉川市	31.62	31.62	77.9	40.2	6.39
松伏町	16.22	16.22	61.8	17.0	5.45
5市1町合計	184.01	184.01	72.2	216.1	2.51

川越市	109.16	109.16	84.3	147.8	4.44
川口市	55.75	55.75	79.2	169.1	3.52
所沢市	71.99	71.99	89.8	111.5	3.29
市川市	57.40	56.39	64.6	131.7	2.81
船橋市	85.64	85.64	51.4	155.3	2.65
松戸市	61.33	61.33	75.3	154.9	3.23
柏市	114.90	114.90	83.4	214.5	5.57
八王子市	186.31	186.31	93.6	538.0	9.96
町田市	71.63	71.63	84.0	318.4	7.79
横須賀市	100.68	100.68	97.3	423.8	10.07
藤沢市	69.51	69.51	93.5	198.1	4.93
相模原市	328.84	217.07	-	231.0	3.30
首都圏他都市平均	109.43	100.03	81.5	232.8	5.13

札幌市	1121.12	567.95	99.5	2061.1	10.92
仙台市	735.16	442.84	97.2	1253.3	12.31
さいたま市	217.49	217.49	81.3	594.0	4.97
千葉市	272.08	272.08	95.9	828.2	8.92
横浜市	437.38	435.58	99.7	1676.0	4.65
川崎市	142.70	144.35	99.1	496.7	3.69
新潟市	726.10	607.69	67.6	673.2	8.52
静岡市	1411.82	231.04	70.2	387.7	5.62
浜松市	1511.17	467.68	71.4	591.9	7.82
名古屋市	326.43	326.45	98.2	1513.5	6.81
京都市	827.90	480.51	99.1	607.7	4.15
大阪市	222.30	224.96	100.0	928.6	3.52
堺市	149.99	149.99	88.8	671.3	8.06
神戸市	552.23	553.37	98.4	2530.3	16.55
岡山市	789.91	585.96	-	1123.6	16.62
広島市	905.25	399.13	92.4	929.8	8.34
北九州市	487.88	488.65	99.8	1110.8	11.28
福岡市	341.11	338.78	99.4	1226.5	8.67
政令市平均	621.00	385.25	91.6	1066.9	8.41

出典：面積／国土地理院「全国都道府市区町村別面積調」（平成21年4月速報値）
 ※三郷市のみ、「みさと統計書（平成20年版）」の数値を記載
 都市計画区域面積／国土交通省「都市計画現況調査」（平成20年）
 埼玉県市町村勢概要（松伏町のデータ）
 公共下水道普及率、都市計画公園面積／東洋経済 地域経済総覧2009
 （資料源は各都道府県、国土交通省都市・地域整備局 公園緑地・景観課）

(6) 財政

① 歳入

5市1町の歳入総額は、首都圏他都市の2倍近い水準にあるが、人口当たり歳入で比較すると、首都圏他都市よりも少なくなっている。また、政令市との間では、総額で3倍近く、人口当たりで2倍近くの格差がある。さらに、人口当たりの地方税額を見ると、5市1町は148,463円と、首都圏他都市平均(185,174円)の80.2%、政令市平均(196,667円)の75.5%と低い水準となっている。このことから、前述した産業集積及び所得額の低さが、主に個人住民税、法人住民税、固定資産税等の税収の格差として現れていると見ることができる。

財源の内訳を見ると、5市1町は地方税が58.2%、地方交付税が2.6%となっている。平成16年度調査研究報告書で掲載した平成14年度の歳入内訳では、地方税が48.9%、地方交付税が10.2%となっており、地方への税源移譲が進んでいることが伺える。一方、首都圏他都市は地方税が55.5%、地方交付税が0.5%となっており、5市1町は、首都圏他都市に比べれば地方交付税への依存度が高いことが伺える。

なお、政令市は地方税が44.9%、地方交付税が5.1%となっている。これは、政令市の財政的自立度が5市1町よりも低いというよりも、移譲事務や道路管理等に係る財源が付与されるために地方交付税や国庫補助金が多くなり、結果的に地方税の構成比が低くなっているものと推測される。

5市1町、首都圏他都市、政令市の歳入

	歳入総額 (千円)		地方税 (千円)		地方交付税 (千円)	
		人口当たり (円/人)		人口当たり (円/人)		人口当たり (円/人)
草加市	60,642,383	257,433	35,620,646	151,213	558,876	2,372
越谷市	74,705,283	236,020	45,542,511	143,885	1,446,022	4,568
八潮市	24,403,238	313,626	14,728,401	189,287	118,038	1,517
三郷市	32,818,506	256,830	19,046,412	149,053	778,869	6,095
吉川市	17,058,116	268,328	8,322,884	130,921	1,261,865	19,849
松伏町	7,651,041	245,014	3,300,685	105,700	1,522,214	48,747
5市1町合計	217,278,567	254,878	126,561,539	148,463	5,685,884	6,670
			58.2%		2.6%	
川越市	92,151,166	278,896	54,725,207	165,626	246,408	746
川口市	138,246,607	282,845	80,210,335	164,106	337,579	691
所沢市	85,360,108	253,614	55,011,341	163,445	129,457	385
市川市	122,470,590	267,658	77,053,826	168,400	140,580	307
船橋市	153,282,127	262,401	94,596,633	161,938	328,268	562
松戸市	116,525,762	245,977	70,361,199	148,527	2,391,989	5,049
柏市	97,595,954	252,955	63,649,396	164,970	767,748	1,990
八王子市	164,936,049	303,338	94,290,709	173,412	251,192	462
町田市	121,488,591	294,634	69,784,514	169,241	50,064	121
横須賀市	132,117,233	309,283	66,384,681	155,405	6,288,441	14,721
藤沢市	126,474,792	316,634	76,560,886	191,673	46,311	116
相模原市	204,637,965	296,078	115,453,921	167,043	4,165,951	6,027
首都圏他都市平均	129,607,245	281,201	76,506,887	165,992	1,261,999	2,738
			59.0%		1.0%	
札幌市	770,954,966	410,052	282,384,074	150,193	101,754,167	54,121
仙台市	393,696,130	392,232	179,168,211	178,502	24,926,418	24,834
さいたま市	397,938,890	334,870	217,448,205	182,985	2,938,095	2,472
千葉市	363,416,299	395,941	177,785,472	193,697	547,214	596
横浜市	1,348,723,616	376,131	723,477,702	201,763	1,776,826	496
川崎市	526,637,339	392,778	289,669,034	216,042	430,062	321
新潟市	314,159,772	391,004	119,842,570	149,156	46,021,546	57,278
静岡市	273,815,559	385,192	128,301,853	180,490	9,830,690	13,829
浜松市	271,746,317	343,851	137,428,493	173,894	17,809,565	22,535
名古屋市	980,180,274	452,814	516,508,847	238,612	506,519	234
京都市	677,366,727	488,039	260,938,196	188,005	67,912,981	48,931
大阪市	1,577,284,774	626,766	678,485,226	269,610	10,499,569	4,172
堺市	293,118,651	351,590	132,571,479	159,017	26,660,802	31,979
神戸市	746,090,093	495,704	275,922,938	183,324	81,106,845	53,888
岡山市	231,664,295	337,918	112,540,809	164,158	28,025,502	40,879
広島市	535,751,148	466,082	210,143,262	182,816	41,393,490	36,011
北九州市	499,205,705	507,924	168,622,537	171,567	57,711,725	58,720
福岡市	675,902,559	491,461	270,492,309	196,680	38,086,540	27,693
政令市平均	604,314,062	438,220	271,207,290	196,667	30,996,586	22,477
			44.9%		5.1%	

注：人口一人当たりの額は、平成20年3月31日現在の住民基本台帳人口をもとに算出。

出典：総務省「市町村別決算状況調」（平成19年度普通会計決算）

② 歳出

5市1町の歳出総額は、歳入総額と同様、人口当たりで比較すると首都圏他都市や政令市よりも少なくなっている。

このうち、5市1町の人件費は歳出総額の23.0%を占めており、首都圏他都市と同水準、政令市よりも高い水準である。しかし、人口当たり人件費で見ると、5市1町の人件費は政令市の7割程度の水準であることが分かる。

すなわち、5市1町の人件費は、現時点において歳出総額の大きな部分を占めているものの、政令市に比べれば、非常に低い水準に抑えられていると考えられる。かつ、5市1町が政令市に移行する場合は合併が前提となるため、一般的な合併のメリットである人件費の削減が、当然のこととして求められる可能性が高い。

このため、政令市に比べて低い人件費の水準をさらに削減・効率化しつつ、権限移譲によって増加する事務量にどう対応するか、という点が大きな課題となる。

③ 主要財政指標

5市1町は、前述のように地方交付税への依存度が比較的高いことから、財政力指数は首都圏他都市や政令市に比べて低い水準となっている。

その反面、公債費比率や経常収支比率は、首都圏他都市や政令市に比べて比較的健全な水準を維持している。ただし、合併を通じて政令市に移行した場合は、道路整備や面的整備など、新たなまちづくりに向けた基盤整備に多くの投資的経費を要することが予想されるため、産業の活性化等を通じた税収の確保と経費の合理化により、一層健全な財政運営に努める必要がある。

5市1町、首都圏他都市、政令市の歳出及び主要財政指標

	歳出総額 (千円)	人口当たり (円/人)	人件費 (千円)	人口当たり (円/人)	実質公債費 比率(%)	財政力指数	経常収支比率 (%)
草加市	57,190,841	242,781	11,429,800	48,521	11.2	0.96	82.6
越谷市	71,533,810	226,000	17,295,513	54,643	13.5	0.93	87.2
八潮市	23,401,582	300,753	5,654,646	72,672	16.1	1.07	89.1
三郷市	31,408,014	245,792	7,726,082	60,463	14.7	0.92	91.3
吉川市	16,305,442	256,488	3,562,321	56,036	13.7	0.85	89.6
松伏町	7,216,389	231,095	1,876,527	60,093	14.8	0.65	91.8
5市1町合計	207,056,078	242,887	47,544,889	55,773	-	-	-
23.0%							
川越市	89,117,690	269,715	20,372,331	61,657	9.4	1.04	89.4
川口市	129,018,577	263,965	28,932,087	59,194	12.5	1.04	88.9
所沢市	82,259,531	244,402	22,407,899	66,576	7.1	1.08	89.6
市川市	118,213,291	258,354	32,074,410	70,098	3.3	1.12	87.6
船橋市	148,818,082	254,759	39,638,755	67,857	4.4	1.02	94.2
松戸市	112,188,502	236,821	30,767,872	64,949	7.4	0.95	92.1
柏市	92,293,203	239,211	24,299,216	62,980	12.6	1.02	93.1
八王子市	162,866,736	299,532	32,494,089	59,761	5.8	1.03	86.8
町田市	117,691,242	285,425	23,661,708	57,384	4.6	1.16	88.9
横須賀市	128,564,213	300,965	30,836,380	72,187	5.4	0.88	97.0
藤沢市	118,836,746	297,512	26,630,545	66,671	9.6	1.17	85.0
相模原市	197,537,572	285,805	45,088,352	65,236	4.8	1.04	92.4
首都圏他都市平均	124,783,782	270,736	29,766,970	64,584	7.2	1.05	90.4
23.9%							
札幌市	768,436,581	408,713	112,936,099	60,068	10.8	0.68	95.3
仙台市	389,692,579	388,243	65,763,807	65,519	13.6	0.83	97.4
さいたま市	381,689,977	321,196	76,551,024	64,418	8.3	1.01	86.1
千葉市	359,703,337	391,896	64,611,588	70,394	19.6	1.00	96.5
横浜市	1,332,853,088	371,705	207,937,234	57,989	20.6	0.98	94.2
川崎市	518,893,186	387,002	108,278,517	80,757	16.3	1.06	93.5
新潟市	311,336,086	387,489	58,227,036	72,469	11.5	0.70	88.6
静岡市	265,235,289	373,122	50,859,799	71,547	11.2	0.90	87.4
浜松市	262,017,067	331,540	51,013,418	64,549	12.9	0.91	86.4
名古屋市	976,519,283	451,123	187,875,622	86,793	14.1	1.02	97.2
京都市	670,665,190	483,211	128,623,580	92,673	12.9	0.72	97.8
大阪市	1,573,281,868	625,176	275,569,444	109,503	11.8	0.93	99.9
堺市	290,889,284	348,916	50,724,776	60,843	7.1	0.80	93.7
神戸市	738,002,348	490,331	133,775,024	88,881	17.1	0.69	98.0
岡山市	227,237,619	331,461	49,446,615	72,125	18.1	0.76	94.6
広島市	528,463,822	459,742	88,430,303	76,931	16.1	0.79	98.4
北九州市	493,412,754	502,030	71,748,908	73,002	6.3	0.69	97.7
福岡市	667,156,778	485,102	80,234,874	58,340	18.4	0.83	94.2
政令市平均	597,527,008	433,298	103,478,204	75,037	13.71	0.85	94.3

注：人口一人当たりの額は、平成20年3月31日現在の住民基本台帳人口をもとに算出。

出典：総務省「市町村別決算状況調」（平成19年度普通会計決算）

(7) 行政サービス

介護保険料については、5市1町内でばらつきがあるものの、首都圏他都市、政令市と比較して低い水準にある。高齢者 1000 人当たり特別養護老人ホーム定員数、高齢者 1000 人当たり市（区）立デイサービス定員数、国民健康保険料は首都圏他都市、政令市と同程度の水準とすることができる。人口 1000 人当たり病院・診療所病床数は草加市で 1.9 床と少ないが、5市1町で見ると首都圏他都市と同程度である。ただし、政令市の平均と比較すると低い水準となっている。

就学前児童 100 人当たりの認可保育所定員数は、三郷市及び松伏町で首都圏他都市平均より多くなっているものの、5市1町全体で見ると首都圏他都市、政令市とは開きがある。ただし、政令市の中でもさいたま市の 14.5 人から新潟市の 41.4 人まで大きな差があり、各市の取り組みに差があることが伺える。保育料や待機児童数については、首都圏他都市、政令市よりも多少高くなっているが、ほぼ同程度の水準である。

市（区）立小学校のパソコン導入台数は、5市1町内でばらつきがあるが、首都圏他都市、政令市と比較してほぼ同程度の水準である。人口 1000 人当たり市（区）立図書館蔵書数は、吉川市で 5,748 冊と、比較対象とした都市の中で最も多く、5市1町全体で見ても首都圏他都市、政令市よりも高い水準である。

水道料金、下水道料金は、首都圏他都市、政令市と比較して大きな差はない。家庭ごみ処理についても、5市1町はすべて無料である。

上記より、5市1町は首都圏他都市、政令市と比較してほぼ遜色のない行政サービス水準を有していると言える。ただし、病院・診療所や保育所といった施設は多少低い水準であり、今後の人口増加をにらんだ対策が必要と考えられる。

5市1町、首都圏他都市、政令市の行政サービス指標

	公共料金等		高齢者対策							少子化対策			教育		インフラ等	
	水道料金 (月額)	下水道料 金 (月額)	高齢者福祉			国民健康保険料(年額)				人口1000 人当たり病 院・診療所 病床数 (床)	就学前児童 100人当た りの認可保 育所定員数 (人)	保育料 (月額)	就学前100人 当たりの待機 児童数の割 合	市立小学校 のパソコン導 入台数(台)		人口1000人 当たり市立図 書館蔵書数 (冊)
			介護保険 料 (月額)	高齢者1000 人当たり特 別養護老人 ホーム定員 数(人)	高齢者1000 人当たり市 立デイサー ビス定員数 (人)	上限額	均等割額	平均割額								
草加市	3,160	1,837	3,540	10.0	10.3	590,000	17,000	14,000	1.9	14.9	27,780	1.2	67.5	2527.5	無料	
越谷市	3,559	2,016	3,000	7.3	15.4	590,000	34,000	0	10.4	14.7	30,300	1.7	48.0	1186.8	無料	
八潮市	3,129	1,585	3,716	13.5	23.0	590,000	25,000	23,000	13.4	13.7	34,000	0.7	41.0	3369.9	無料	
三郷市	2,719	1,838	3,500	8.1	24.7	590,000	19,000	20,000	10.6	19.4	31,000	0.5	41.0	4371.7	無料	
吉川市	3,013	2,205	3,645	16.3	16.1	590,000	46,000	0	8.6	14.1	31,600	0.2	21.0	5748.3	無料	
松伏町	3,528	2,205	4,029	12.1	2.2	590,000	19,200	19,800	14.0	19.0	37,000	0.1	60.0	1152.9	無料	
5市1町平均	3,185	1,948	3,572	-	-	590,000	26,700	12,800	8.4	-	31,947	-	46.4	2,574.2		
川越市	2,572	1,386	3,399	11.5	16.6	530,000	28,200	0	13.3	14.2	24,100	0.6	22.6	2150.4	無料	
川口市	3,024	1,682	3,925	11.4	20.4	530,000	21,000	21,000	7.0	16.3	28,000	0.2	38.7	2042.2	無料	
所沢市	2,667	1,323	3,486	11.4	22.7	590,000	22,000	17,000	12.2	21.8	23,000	0.3	40.0	2485.4	無料	
市川市	2,620	3,131	3,700	8.7	15.9	590,000	18,000	20,400	8.7	18.4	30,500	0.5	93.4	2146.4	無料	
船橋市	3,590	2,577	3,700	11.5	19.5	590,000	21,950	0	7.4	20.4	28,100	1.1	81.4	1946.8	無料	
松戸市	3,643	3,036	3,840	9.1	22.8	590,000	17,500	15,900	6.6	16.7	29,300	0.0	61.1	1182.5	無料	
柏市	2,814	2,625	3,560	12.6	22.5	590,000	36,000	13,000	11.4	15.8	27,400	0.5	65.0	2284.7	無料	
八王子市	3,047	2,562	4,308	21.0	17.0	590,000	27,600	0	17.5	29.3	27,500	0.3	45.1	2808.0	有料	
横須賀市	3,139	2,444	3,900	17.7	14.9	590,000	22,560	37,200	8.8	16.0	34,600	0.3	41.0	1867.9	無料	
藤沢市	3,117	2,332	4,100	10.1	17.2	560,000	31,260	24,240	6.9	16.7	30,500	0.2	33.5	3423.7	有料	
相模原市	3,080	2,200	4,000	11.9	16.0	590,000	33,000	22,800	11.6	18.3	31,900	0.4	70.8	1963.0	無料	
首都圏他都市平均	3,028	2,300	3,811	12.4	18.7	576363.6	25370.0	15594.5	10.1	18.5	28,627	0.4	53.9	2209.2		
札幌市	4,452	1,715	4,205	11.3	17.0	560,000	21,610	36,120	21.6	18.1	34,250	0.0	47.7	1259.2	無料	
仙台市	4,252	2,405	4,117	12.7	24.3	590,000	27,700	33,120	13.5	18.1	27,700	1.8	51.4	1772.9	無料	
さいたま市	4,063	1,971	3,822	12.5	17.0	590,000	30,500	0	7.1	14.5	28,000	0.2	41.8	2642.9	無料	
千葉市	3,590	2,480	3,780	13.1	19.1	590,000	16,680	21,600	10.3	18.0	27,860	0.2	18.0	2158.8	無料	
横浜市	3,528	2,669	4,150	14.5	16.8	590,000	42,400	0	7.9	18.2	31,000	-	50.1	1069.6	無料	
川崎市	2,992	2,747	4,033	11.8	36.8	590,000	17,855	23,919	7.8	15.3	27,800	0.5	41.5	1379.0	無料	
新潟市	2,811	3,570	4,260	18.2	21.4	590,000	24,000	28,800	14.5	41.4	35,300	0.0	78.5	2001.8	無料	
静岡市	2,950	3,260	3,600	15.4	25.7	590,000	28,200	24,000	11.4	28.9	30,000	0.2	56.4	2977.2	無料	
浜松市	2,591	2,759	3,800	16.3	18.3	590,000	25,500	25,000	12.5	17.5	32,200	0.2	64.6	2625.8	無料	
名古屋市	3,205	2,394	4,398	12.4	24.6	590,000	47,801	0	12.4	26.1	28,600	-	33.0	1341.8	有料	
京都市	3,294	2,484	4,760	13.8	-	590,000	33,650	24,610	16.8	33.1	28,600	0.1	57.5	1186.0	有料	
大阪市	2,536	1,566	4,780	16.1	0.7	590,000	25,872	45,627	13.3	29.5	35,400	0.5	43.4	1376.3	無料	
堺市	3,601	3,585	5,092	12.6	45.9	570,000	36,720	29,760	15.5	22.2	30,000	0.6	43.0	2059.9	無料	
神戸市	3,097	1,934	4,694	14.2	20.2	590,000	31,270	35,640	12.2	23.9	31,600	0.6	41.3	1143.1	無料	
岡山市	3,068	3,715	4,760	16.8	27.7	590,000	35,280	28,080	18.6	32.2	35,900	0.0	54.3	2087.7	無料	
広島市	3,141	3,136	4,786	13.7	26.8	590,000	33,999	15,033	14.7	28.1	30,300	0.3	59.9	1752.7	無料	
北九州市	2,641	2,738	4,750	14.0	25.9	590,000	24,250	30,420	21.3	29.3	31,500	0.0	73.3	1625.0	有料	
福岡市	3,719	3,320	4,494	14.8	22.1	590,000	28,735	33,217	17.5	28.2	28,900	0.4	21.4	1294.9	有料	
政令市平均	3,307	2,692	4,349	14.1	23.0	587,222	29,557	24,164	13.8	24.6	30,828	0.4	48.7	1764.1		

出典：2008年度（第6回）全国市区の行政比較調査データ集、松伏町調べ（病院・診療所病床数、図書館蔵書数の5市1町平均値は人口で割り戻した数値である。）

(8) 将来構想等

① 首都圏他都市との将来像の比較

首都圏他都市の将来像を見ると、全国的なトレンドと同様、「人」「市民」「いきいき」「自然」「うるおい」などが共通するキーワードとなっている。しかし、そのなかでも川口市は産業、横須賀市は国際など、地域の特徴的な資源を巧みに生かした将来像を提示している。また、横須賀市は「海の手」、藤沢市は「湘南」など、地理的な特性を前面に出し、都市としての個性を表している。

一方、5市1町の将来像を見ると、「水と緑」「快適」「みんな」など、ある程度共通のキーワードが見られるが、首都圏他都市との差別化にまでは至っていない。このことはすなわち、5市1町が地域外から人を引きつけ、首都圏他都市との競争に打ち勝つための「顔づくり」が非常に重要な課題であることを裏付けている。

首都圏他都市の将来像

川越市	「ひと、まち、未来、みんなでつくる いきいき川越」
川口市	「緑 うるおい 人 生き活き 新産業文化都市 川口」
所沢市	「ゆとり・うるおい・活力ある 生活文化都市」
市川市	「ともに築く 自然とやさしさがあふれる 文化のまち いちかわ」
船橋市	「生き生きとしたふれあいの都市・ふなばし」
松戸市	「いきいきした市民の舞台」 「こちよい地域の舞台」 「風格ある都市の舞台」 のあるまち・松戸
柏市	「みんなでつくる 安心、希望、支え合いのまち 柏」
八王子市	「人とひと、人と自然が共生し、だれもが活き活き生きるまち」
町田市	「人と地域が主体のまち」 「人が集まり、豊かにすごせる魅力あるまち」 「活躍する人が育つまち」
横須賀市	「国際海の手文化都市」
藤沢市	「湘南の海にひらかれた生涯都市藤沢～歴史と文化と自然のネットワークするまち～」
相模原市	「輝きと愛あふれる人間都市 さがみはら」 (平成 22 年度以降「人・自然・産業が共生する 活力あるさがみはら」)

5 市 1 町の将来像

草加市	「快適都市」
越谷市	「水と緑と太陽に恵まれた ふれあい豊かな自立都市」
八潮市	「市民が育む 品格と活力のあるまち やしお」
三郷市	「きらりとひかる田園都市みさと」～人にも企業にも選ばれる魅力的なまち～
吉川市	「ひとに優しさ まちに安らぎ 未来に夢ある みんなのよしかわ ー市民主役の都市構想ー」
松伏町	「笑顔と夢が花咲く、緑あふれるみんなのまち！」

② 合併政令市の将来像との比較

近年政令市に移行した合併市としては、新潟市、静岡市、浜松市、堺市、岡山市が挙げられる。また相模原市も 2006、2007 年に 4 町を編入し、2010 年の政令市移行を目指している。

合併政令市を目指す他都市の将来像を見ると、浜松市の「技術と文化」「クラスター型都市」、新潟市の「日本海交流開港都市」など、地域特性や将来の方向性を強く打ち出している。都市間競争が激化する中、既存政令市との「違い」を強く意識しているものと考えられる。

5 市 1 町も、政令市を目指すためには、端的に言えば、さいたま市との違いをどのように将来像として確立し、そのうえでどのような役割分担・連携が可能になるか、がポイントになると考えられる。これは、5 市 1 町が政令市への移行を目指す過程において、県との協力体制を確立するためには不可欠の要素であると言える。

合併政令市の将来像及びまちづくりのポイント

	移行スケジュール	将来像（総合計画）	まちづくりのポイント
新潟市	・平成 19 年、政令市移行	人びとの英知が集う、日本海交流開港都市	本州日本海側初の政令市であること、「みなとまち」として発展してきた歴史を打ち出し、国内外に広く開かれる「交流開港都市」を目指している。
静岡市	・平成 15 年、2 市による新設合併。平成 18 年、20 年に 2 町を編入合併 ・平成 17 年、政令市移行	活発に交流し価値を創り合う自立都市	2 市の対等合併によって規模が拡大。東京と名古屋の間に位置する地方の中核都市としての都市ビジョンを構築。
浜松市	・平成 17 年、周辺の 11 市町村を編入合併 ・平成 19 年、政令市移行	技術と文化の世界都市・浜松 環境と共生するクラスター型都市・浜松	平成 19 年、静岡市に次いで、静岡県内第 2 の政令市となった。 スズキ、ヤマハ、河合楽器など世界的企業の本社が集積するなど、産業・文化面で国際的な競争力に恵まれた地域である。また、浜名湖・天竜川といった、自然の水系を有しているなど、自然に恵まれている点を将来像に反映させている。
堺市	・平成 17 年、1 町を編入合併 ・平成 18 年、政令市移行	輝くひと やすらぐくらし にぎわうまち ともにつくる自由都市・堺	「関西圏の発展に貢献する拠点都市」という位置づけで、大阪市に次ぐ第 2 の政令市としての将来ビジョンを打ち出している。
岡山市	・平成 17 年、19 年に計 4 町を編入合併 ・平成 21 年、政令市移行	水と緑が魅せる心豊かな庭園都市 中四国をつなぐ総合福祉の拠点都市	「豊かな水と深い緑」「福祉と医療と教育、そして交通の要衝」を岡山の特性とし、それを活かしたまちづくりを進めている。
相模原市	・平成 18 年、19 年に計 4 町を編入合併 ・平成 22 年の政令市移行について閣議決定済	人・自然・産業が共生する 活力あるさがみはら（平成 22 年以降）	神奈川県内には既に川崎市・横浜市の 2 つの政令市があり、相模原市は県内第 3 の政令市を目指している。 政令指定都市ビジョンとして、「首都圏南西部の活力ある広域交流拠点都市」を掲げる。

③ 現在の5市1町における土地利用

現在の5市1町においては、各市町が定める総合振興計画、都市計画マスタープラン等の各種計画に基づき、基本的には各市町単位で土地利用を推進している。全体としては以下のような特徴が見られる。

■中高層住居地域、低層住居地域、田園生活地域

東武伊勢崎線の沿線に高層住宅が数多く立地しているほか、圏域内の広い範囲にわたって宅地化が進んでいる。一方で、草加・松原地区等においては、先行して整備された団地が老朽化していることから、建替事業が順次進められている。また、主に圏域の北部において市街化調整区域が設定され、良好な住環境と農地の保全が図られている。

■商業地域

東武伊勢崎線・JR武蔵野線・つくばエクスプレスの駅前を中心に、一定の商業集積が位置づけられている。なかでも草加駅前と南越谷駅前において高い集積が見られるほか、越谷レイクタウン及び新三郷ららシティなどの開発が進んでいる。

■工業地域、住工混在地域

既存の流通団地や東埼玉テクノポリスなどの工業団地において工業集積が見られる。また、主に草加・八潮において県内有数の先端的な工場群の立地が見られ、住居系地域と融合した複合的な土地利用が図られている。しかし、5市1町全体の産業面での競争力を強化していくためには、今後もさらなる集積及び高度化が望まれる。

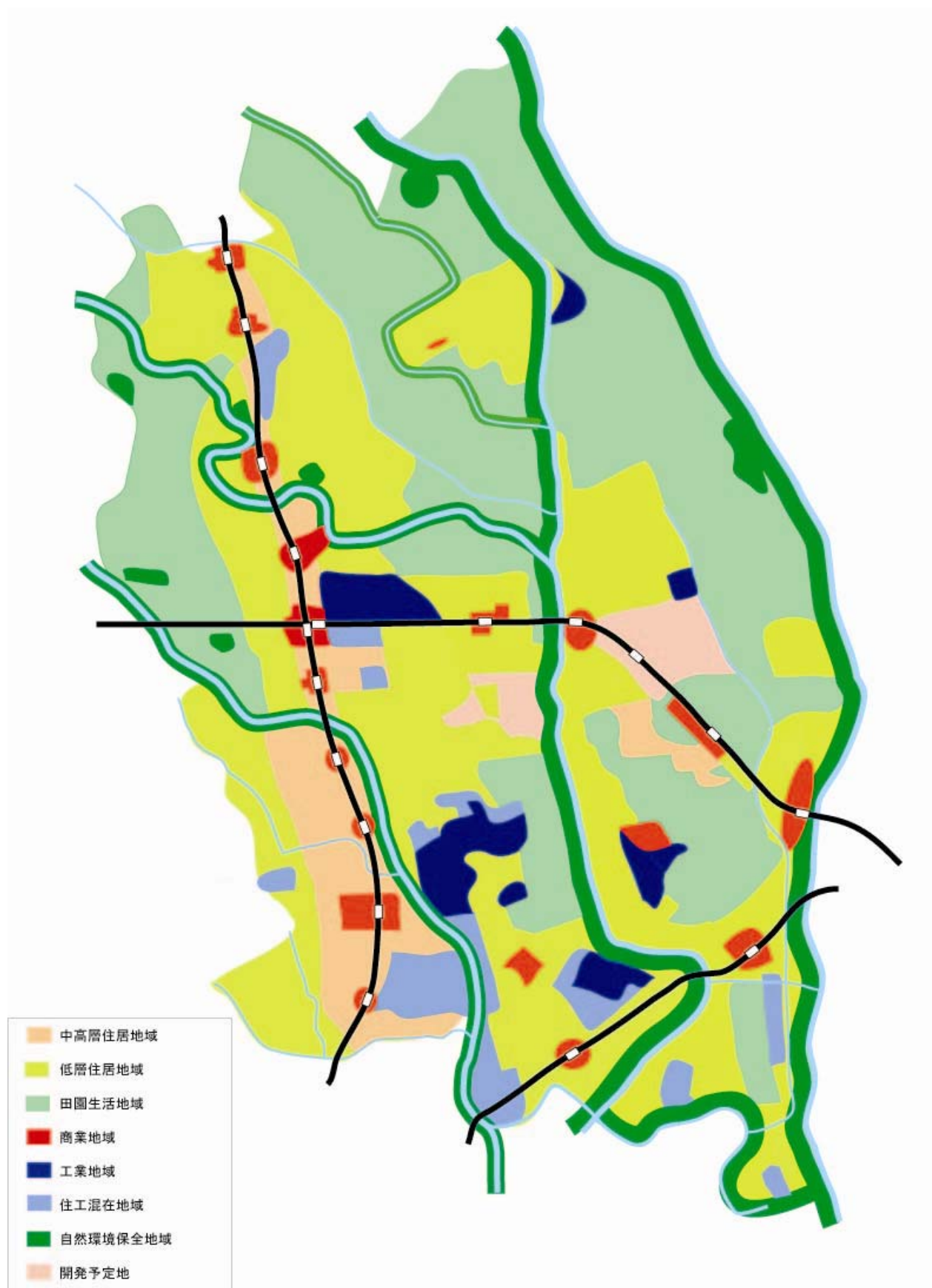
■自然環境保全地域

圏域の特徴である水と緑に恵まれた自然景観が、圏域内を流れる河川の周辺を中心に展開している。

■開発予定地

武蔵野操車場跡地周辺地域は、都心から25km圏という恵まれた立地条件であり、かつ交通利便性が優れているという特徴がある。武蔵野操車場跡地の「新三郷駅周辺地区」が開発された後も、開発余地が残る地域である。現在は各市の計画に基づいてまちづくりが進められているが、新市においては、既の開発された部分も含めて、総合的なまちづくりが期待される。

現在の5市1町における土地利用計画図
 (各市町の総合振興計画・都市計画マスタープラン等をもとに作成)

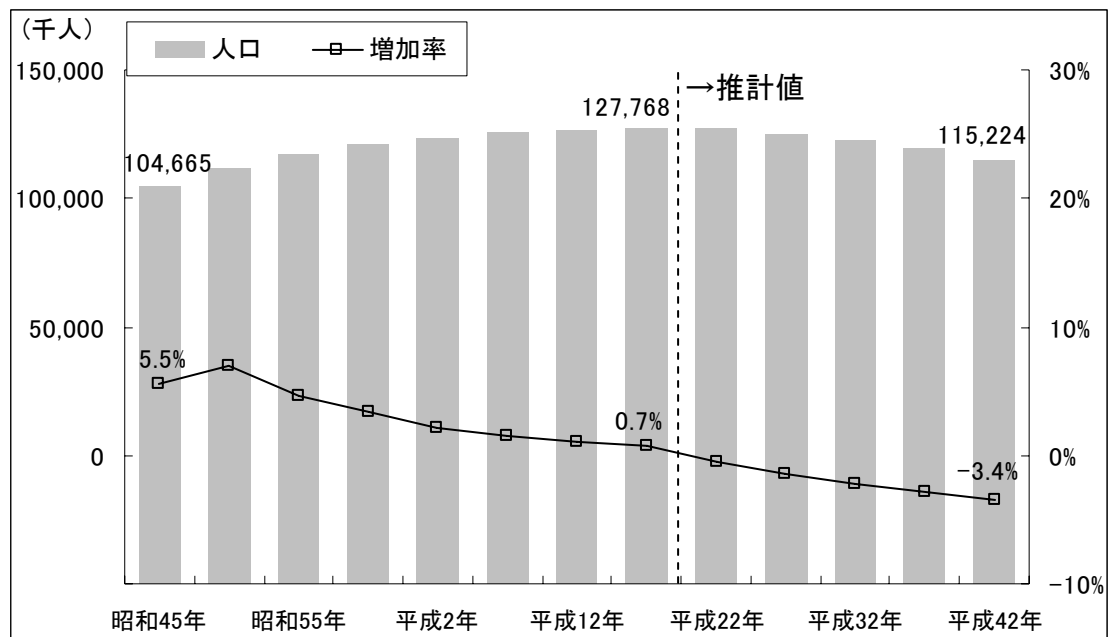


2 5市1町を取り巻く時代の潮流

(1) 人口及び人口増加率

わが国の人口はこれまで増加傾向にあったが、今後は人口減少が続くと予測されている。既に、総務省の「住民基本台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数」においては平成18年3月末の人口は1年前と比較して3,505人減の1億2,705万5,525人と、調査開始以来、初めて減少に転じている。

全国の人口及び人口増加率の推移



出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年1月推計）」（中位推計）より作成

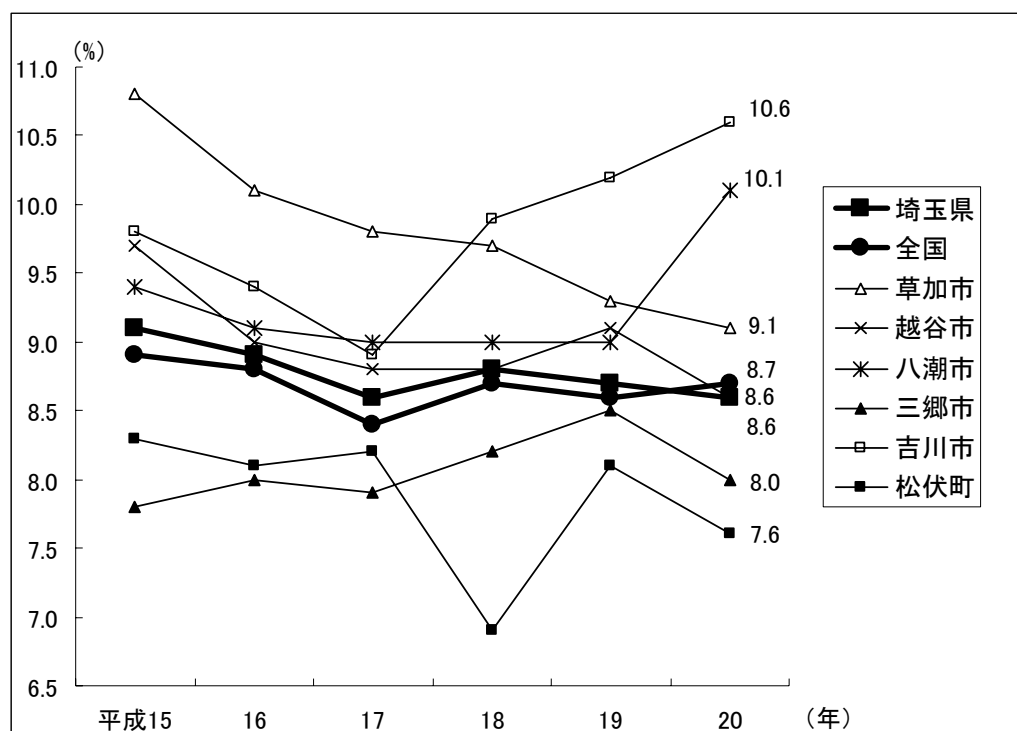
(2) 出生率

一方、全国的には少子高齢化の進展が問題となっているが、これまで人口が急増してきた5市1町においては、少子高齢化が全国ほど進んでおらず、比較的「若い」地域であり、出生率の水準は5市1町のうち4市において、概ね全国及び埼玉県全体を上回る比率で推移している。しかし、その推移を見ると八潮市、吉川市を除き低下傾向にある。また、現状では50歳代の人口の比率が高いことなどから、今後は5市1町においても首都圏の他都市と同様に、急速に少子高齢化が進むことが想定される。

こうした人口構造の変容は、少子化緩和のための子どもを育てやすいまちづくりや、高齢者がいきいきと活躍できる場のある地域づくり、要介護高齢者の増加に対応した介護・福祉サービスの充実などの要請を高める。その一方で、生産年齢人口が減少するこ

とから、地域の経済活力にマイナス要因となることも想定される。

全国、埼玉県、5市1町の出生率推移



出典：埼玉県「埼玉県の人口動態」より作成

(3) 刑法犯罪認知件数

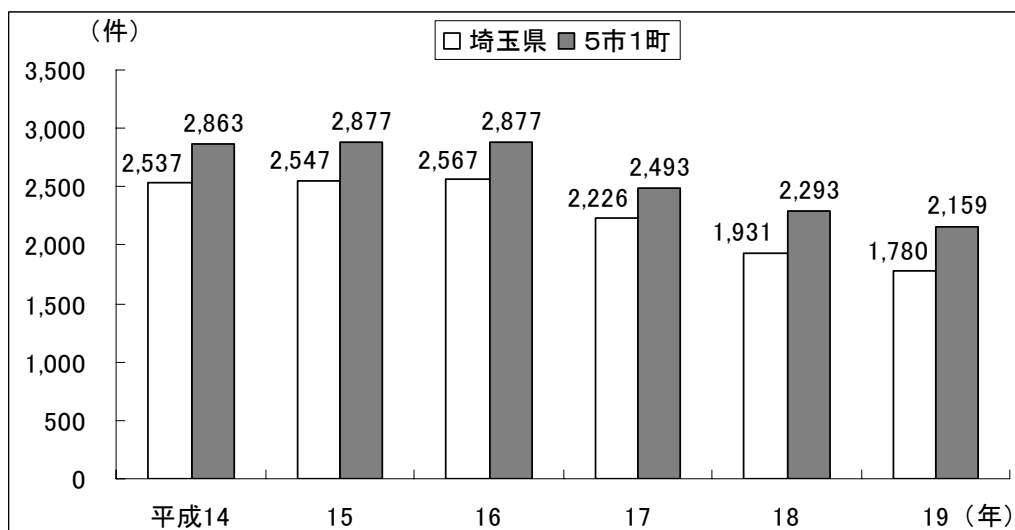
わが国ではこれまで「水と安全はただ」と言われるなど、安全面に関する懸念は比較的低い社会を維持してきた。しかし近年、刑法犯罪件数が増加するなど、地域の治安に関する懸念が高まっている。また、食品、住宅、医療など、様々な分野において、これまで社会的な信頼を得ていた企業や専門家などの不祥事が露見し、自然災害や世界的なテロ行為などとも相まって、人びとの安全・安心に対する関心が高まっている。

一方、これまで安全・安心な地域を支えてきた地域コミュニティは、その機能の低下が懸念されており、社会的なつながりや規範・信頼感などを意味する「ソーシャル・キャピタル」の再構築の必要性が指摘されている。地域コミュニティの機能低下を補完すべく、市町村に対しては、防犯、防災、消防・救急、環境衛生等、様々な分野において、安全・安心な地域づくりが要請されている。しかし、こうした多様な関心に市町村単独で対応するのは困難であり、地域住民や地元企業・商店など、地域の多様な主体との連携によって、地域一体となって安全・安心な地域づくりに取り組むことが必要である。

また、犯罪や水害、感染症等への対策については、地域コミュニティ等の狭域的な対応と同時に、広域的な連携も必要である。そのためには、災害時に備えた相互応援体制の整備や情報共有などの取り組みにみられるように、県や警察等関係機関との連携に加

えて各市町が広域で一体的に取り組んでいくことも求められる。

5市1町の刑法犯罪認知件数の推移



出典：埼玉県「埼玉県統計年鑑」及び「埼玉県の人口」より作成

(4) 環境を重視する風潮の高まり

近年の少子高齢化、人口減少の傾向から、利便性よりも自然環境や景観を重視し、ゆとりのある生活環境を目指す動きが強まっている。政令市でも、仙台市の「地球環境時代を先導する悠久の杜の都」やさいたま市の「環境共生都市」、浜松市の「環境と共生するクラスター型都市」など、将来像に環境を重視する姿勢を取り入れている。このような状況下で、自治体は自らのもつ水や緑と言った自然環境や景観等、生活のゆとりにつながるポテンシャルを最大限に活かすことが求められる。

3 5市1町の強み・弱みのまとめ

これまでの論点をもとに、5市1町のSWOT分析（Strength＝強み、Weakness＝弱み、Opportunity＝機会、Threat＝脅威、の4つの視点で分析を行い、戦略立案に役立てる分析手法）を行い、以下の強み・弱み等を明らかにした。

（1）5市1町の強み

① 引き続き人口が増加傾向

5市1町は既に86万人を超える人口を有し、首都圏近郊でも政令市4市に次ぐ大きさとなっている。つくばエクスプレス沿線の開発、越谷レイクタウン、新三郷ららシティのまちびらき等が進められ、また開発余地も大きいことから、今後も引き続き人口が増加することが予想される。また、少子高齢化が全国ほど進んでおらず、比較的「若い」地域とすることができる。

② 豊かな自然環境

5市1町は全域的に水と緑という豊かな自然環境に恵まれている。今後まちづくりを進めていく上で、豊かな自然環境を活かし、首都圏他都市に対する競争力を向上させることが期待される。

③ 進む魅力あるまちづくり

5市1町では、近年、つくばエクスプレス沿線の開発や、関東最大の商業施設である越谷レイクタウン、新三郷ららシティのまちびらき等、人口や産業の集積が進んでいる。また、5市1町は、首都圏の中では特に開発の余地が大きい地域であり、交通利便性に優れた地区に未利用地を有している点が強みである。武蔵野操車場跡地周辺、三郷インターチェンジ周辺、草加・松原地区等の新しいまちづくりによって、その拠点性を高め、都市としての自立の可能性が広がることが期待される。

（2）5市1町の弱み

① 今後の急速な高齢化への懸念

現在の5市1町には若年層が数多く居住しているが、高齢者人口比率は今後20年間で政令市や首都圏他都市と同じ水準に急増すると想定される。このため、高齢化によって地域経済の活力が低下し税収が落ち込む一方で、高齢者福祉に関する財政支出が急増する可能性が高い。従って、今後の5市1町においては、高齢化への対

応や若年層の定住促進が、政令市や首都圏他都市にも増して重要な課題になると考えられる。

② 雇用吸収力の低さ

昼夜間人口比率が政令市及び首都圏他都市と比較して非常に低い。5市1町はもとも首都圏近郊のいわゆるベッドタウンとして成長してきた地域であるが、地域経済を支える雇用の場の確保が、人口増加に十分追いついていないことが伺える。

今後の産業構造や企業立地動向の変化により、事業所の移転等、首都圏への一層の集中が進むことも懸念されるため、積極的な対応を行わなければ、より一層昼間人口の少ない「ベッドタウン」となるおそれがある。

③ 財政基盤の弱さ

5市1町の財政規模は、歳入総額で首都圏他都市を上回っているが、人口一人当たり歳入で首都圏他都市を下回っているほか、政令市との間に大きな格差がある。

高齢化等、今後の社会情勢への対応のためにも、地場産業の育成や企業誘致等により自主財源の確保を進め、財政基盤の強化を図る必要がある。

(3) 外部環境の機会

① 環境や健康を重視する風潮

近年、利便性よりもゆとりのある生活環境を重視する風潮が高まり、将来像やまちづくりの方針として「環境」を掲げる自治体も増えている。今後のまちづくりにおいては豊富な自然環境や日常的に運動ができる環境など、生活のゆとりにつながる要素を活かすことが、都市間競争力の向上につながると考えられる。

② つくばエクスプレスの開通

平成17年に秋葉原～つくば間を結ぶつくばエクスプレスが開通し、首都圏とのアクセスが向上し、沿線整備が進められている。

③ 新たな交通体系の確立

東埼玉道路・東京外かく環状道路など、新しい交通体系が確立されつつあり、また、高速鉄道東京8号線の整備が予定されている。これらの5市1町を縦貫、横断する都市基盤が整備されることにより、新たな交流・産業の活性化の起爆剤とすることができる。

(4) 外部環境の脅威

① 地方自治体財政状況の悪化

税収の減少、財政の硬直化により、地方自治体の財政は今後ますます厳しい局面を迎えることが予想される。施策の「選択と集中」を進め、行政効率の向上を図る必要がある。

② 首都圏他都市との競争

首都圏他都市の多くは、地域の特徴的な資源や地形等を生かした独自の都市戦略を掲げることにより、他都市との差別化を図っている。5市1町の将来像にはある程度共通のキーワードが見られるものの、5市1町全体の「顔づくり」に向けた将来像の共有・確立ができていないため、首都圏他都市との競争に際して不利な点は否めない。

政令市に移行するためには、県内の既存政令市であるさいたま市との差別化を図るとともに、5市1町が政令市に移行することによる県全体にとってのメリットを明らかにしていく必要がある。合併政令市を目指して先行している他都市は、地域特性や将来像等によって県内の既存政令市との違いを表していることから、5市1町においてもこのような差別化を行う必要がある。

S : Strength (5市1町の強み)**【引き続き人口が増加傾向】**

- ・圏域各地で新しいまちづくりが進み、今後も人口は増加すると予想される。
- ・少子高齢化が全国ほどに進んでおらず、比較的「若い」地域である。
- ・人口集積を通じて都市としてのまとまりが形成され、今後の地域活力の増進が期待できる。

【豊かな自然環境】

- ・水と緑という豊かな自然環境に恵まれている。
- ・自然環境を活かすことで、他都市に対する競争力の向上が期待できる。

【進む魅力あるまちづくり】

- ・つくばエクスプレス沿線の開発や越谷レイクタウン、新三郷らシティのまちびらき等により、人口や産業の集積が進んでいる。
- ・首都圏の中では特に開発の余地が大きい地域であり、交通便利性に優れた地区に未利用地を有している。
- ・新たなまちづくりや都市再生に対して戦略的に取り組み、拠点性を高めることにより、都市としての自立の可能性が広がることが期待される。

O : Opportunity (外部環境の機会)**【環境や健康を重視する風潮】**

- ・利便性よりもゆとりのある生活環境を重視する風潮が高まっている。
- ・豊富な自然環境や日常的に運動ができる環境が、都市間競争力を高める要素となる可能性がある。

【つくばエクスプレスの開通】

- ・つくばエクスプレスが開通し、首都圏とのアクセスが向上、沿線整備が進められている。

【新たな交通体系の確立】

- ・東埼玉道路・東京外かく環状道路など、新しい交通体系が確立されつつあり、また、高速鉄道東京8号線の整備が予定されている。これらの5市1町を縦貫、横断する都市基盤が整備され、新たな交流・産業の活性化の起爆剤とすることができる。

W : Weakness (5市1町の弱み)**【今後の急速な高齢化への懸念】**

- ・今後20年間で、急速に少子高齢化が進むことが予想される。
- ・高齢化への対応や若年層の定住促進が、政令市や首都圏他都市にも増して重要な課題となる。

【雇用吸収力の低さ】

- ・昼夜間人口比率が政令市及び首都圏他都市と比較して非常に低い。
- ・今後の産業構造や企業立地動向の変化により、事業所の移転等、首都圏への一層の集中が進むことも懸念されるため、積極的な対応が必要である。

【財政基盤の弱さ】

- ・5市1町の財政規模は、歳入総額で首都圏他都市を上回っているが、人口一人当たり歳入で首都圏他都市を下回っているほか、政令市との間に大きな格差がある。
- ・自主財源の確保による財政基盤の強化が急務である。

T : Threat (外部環境の脅威)**【地方自治体財政状況の悪化】**

- ・税収の減少、財政の硬直化により、今後自治体財政はさらに厳しい局面を迎える。
- ・施策の「選択と集中」を進め、行政効率の向上を図る必要がある。

【首都圏他都市との競争】

- ・首都圏他都市の多くは、地域の特徴的な資源や地形等を生かした独自の都市戦略を掲げることにより、他都市との差別化を図っている。
- ・5市1町の将来像にはある程度共通のキーワードが見られるものの、5市1町全体の「顔づくり」に向けた将来像の共有・確立ができていないため、首都圏他都市との競争に際して不利な点は否めない。
- ・政令市に移行するためには、県内の既存政令市であるさいたま市との差別化を図るとともに、5市1町が政令市に移行することによる県全体にとってのメリットを明らかにしていく必要がある。
- ・都市間競争という観点からも、広域的な連携等により競争力を高めていく必要がある。

第Ⅱ章 5市1町の将来都市像等の検討

1 5市1町の政令指定都市としての発展方向

5市1町が合併した場合の発展方向を検討するにあたっては、政令市への移行の意義を念頭に置いたうえで、5市1町が置かれている状況や現在有している地域資源などを十分に踏まえる必要がある。

すでに述べたように、政令市への移行によって権限や財源が強化されるため、広域的な観点から高度で計画的なまちづくりを迅速に進めることが可能となる。これにより、都市としての自治力の向上が期待できる。

そのためには、経済面、環境面、さらには財政面など、様々な側面から、都市としての持続可能性を高めていくことが求められる。5市1町の財政が厳しい状況にあるなかで、首都圏他都市との地域間競争は、今後ますます激しくなるものと予想される。周辺都市と効果的な役割分担・連携を図りつつも、当地域独自の地域資源を活用して差別化を図り、個性豊かなまちづくりを進めていく必要がある。

ここで、当地域のまちづくりの視点として有効と考えられる資源は、「水と緑」といった豊かな自然環境に恵まれている点と、今後の人口増加や大規模開発計画に代表されるような潜在的な成長力を有している点である。豊富な自然に囲まれた生活環境の確保、人々の快適なライフスタイルの実現、住民自治力の向上に向けた人々の積極的な活動などによって、当地域の新たな顔づくりが進んでいくことが期待される。

以上の発展方向を踏まえて、次節の通り、新市の将来都市像等について検討を行った。

2 新市の将来都市像等の検討

(1) 新市の将来都市像

5市1町の新たな発展の方向性、近年のまちづくりの潮流等を踏まえると、5市1町が合併した場合に政令市として目指すべき将来都市像については、以下のような案が考えられる。

私たちが創る 持続的発展が可能な 安全・安心・快適都市

埼玉県東南部地域を構成する5市1町は、80万人を超える人々が暮らす住宅都市として、これまでめざましい発展を遂げてきました。また、首都圏近郊にありながら比較的豊かな自然環境に恵まれています。さらに、越谷レイクタウンや武蔵野操車場跡地をはじめ、首都圏有数の大規模な市街地整備が事業化若しくは計画されており、より一層の発展が期待されます。

ここで、5市1町が今後一体となり、政令指定都市として新たなまちづくりを進めるためには、都市としての持続的発展という考え方が重要となります。これまで都市が地球環境に多大な負荷を与えてきたことへの反省から、東南部地域では新たな発展を目指すにあたり、都市力及び経済力の強化とともに、環境との共生を積極的に進めていく姿勢が求められます。

また、今後の社会においては人々の価値観の多様化が進み、生活の質がより重視されることから、快適性と利便性の両立が可能な、豊かなライフスタイルの実現が期待されます。そして、新市の「市民力」を活かし、市民が主体となった安全安心なまちづくり、産業の育成、地域自治の実現を図っていくことが求められます。

以上を踏まえて、今後の東南部地域は、21世紀の都市に求められる3つの理念に基づいて、市民がともに生きる、安全・安心で快適な暮らしを実現できるようなまちづくりを進めていきます。

<21世紀の都市に求められる3つの理念>

■ 持続可能な都市環境づくり

限りある貴重な資源を有効に活用するとともに、自然環境を計画的に保全し、後世に引き継いでいきます。

■ 安全・安心が確保された都市づくり

防災・防犯対策を行うことにより安全な都市をつくり、誰もが安心して暮らせる都市づくりをします。

■ 快適都市づくり

「ゆっくり、ゆったり、ゆたかに」という概念を通して、人々が自らの人生を楽しみ、快適な生活が送れるよう、生活の質を高めていきます。

(2) 将来都市像を実現するための4つの基本戦略

(1) に挙げた新市の将来都市像の実現を目指す場合、必要な基本戦略として以下の4点が考えられる。

① 快適なライフスタイルを実現できるまちづくり

東南部地域はこれまで住宅都市として発展してきたことから、人口が増加しており、かつ、全国的に見ても高齢化率の低い地域です。しかし、将来的には人口増加が続く反面、高齢化が進むことが予測されます。

また、東南部地域は、都心への通勤など圏域外で活動する人々が多く、地域への愛着やコミュニティに対する意識が薄い面も見られます。

そこで、新市においては、これまで東南部地域の発展を支えてきた「人」に改めて焦点を当てることにより、生活都市としての魅力を高めていきます。市民がより多くの余暇時間を地域内で過ごし、市民同士のふれあいを高めることにより、生活の質の向上を図っていくことを目指します。

さらに、市民が自分たちのまちを良くするための活動がしやすい環境をつくり、地域自治の実現を目指します。

また、江戸時代に日光街道の宿場町として栄えた歴史を活かしながら、にぎわいづくりのテーマとして活用することなどにより、地域アイデンティティの形成に努めます。

② 多様な産業活動が息づく職住近接のまちづくり

東南部地域の産業構造は、第1次・第2次・第3次産業のバランスが優れている点が特徴です。その一方、首都圏他都市や既存の政令市に比べて産業の集積及び高度化が立ち遅れており、自治体としての自主財源を確保するうえで大きな課題となっています。しかし、わが国の産業が厳しい国際競争にさらされていることや、新市の立地条件などを踏まえると、既存の大都市のような重厚長大型の産業集積を進めることは困難です。

そこで新市においては、既存の商業、工業、流通業等についてさらなる集積及び高度化を図るとともに、地域に暮らす「人」をターゲットとしたサービス産業、市民力を生かした高付加価値のものづくり産業を中心に、育成を図ります。農業、工業、商業それぞれの部門において、市民の快適なライフスタイルと密接に関連する、多様な産業の発展を目指します。

また、雇用場としては職住近接を志向しながらも、他の地域とも経済的な連携及び役割分担を図っていきます。

③ 交通基盤や都市機能が充実したまちづくり

東南部地域の都市構造は、急速な市街化によってスプロール化が進んだことにより、道路や下水道などの都市基盤の整備が立ち遅れています。また、周辺に多くの大都市が立地していることから、都市機能の集積が必ずしも十分ではありません。

新市では合併を契機に、より広域的な観点に基づいて都市計画や道路整備を推進するとともに、防災対策を行うことにより、快適かつ安全・安心な都市づくりを行います。また、現在の市町境を越える大規模な市街地整備計画については、効果的な推進を図ります。さらに、政令市としての事務権限を最大限に活用し、現在立ち遅れている都市基盤や交通ネットワークの整備を効率的に進めていきます。

④ 豊かな水と緑に囲まれたまちづくり

東南部地域には多くの川が流れ、多くの緑地が点在しており、豊かな自然環境に恵まれています。これまでは河川の氾濫に対応するため、治水への取り組みが非常に重視されてきましたが、その反面、親水性の確保や緑の保全に対する取り組みが必ずしも十分ではありませんでした。また、市町の境界を流れる主要な河川が地域を分断していることも問題となっています。

しかし、水と緑は東南部地域に共通する資源であり、地域としての顔づくりに欠かせない要素です。そこで新市においては、水と緑の良さを見直し、まちづくりに積極的に取り入れていきます。

すでにある河川や緑地を保全するとともに、越谷レイクタウンをはじめとする大規模開発において、水と緑に囲まれた憩いの場の整備が図られつつあります。また、道路沿いの植栽や住宅地のポケットパークなどの整備により、新市全体で水と緑のネットワークを形成し、市民との協働による豊かなライフスタイルの実現を目指します。さらに、道路等のネットワークの整備にあわせた橋りょうの整備など、地域の分断の解消を図ります。

（３）新市の土地利用戦略

新市の将来都市像を実現するための方策として、拠点整備の推進、拠点間を結ぶネットワークの整備、計画的なゾーニングの推進、という３つの観点から、新市の土地利用戦略については、以下のような方針が考えられる。

① 拠点整備の推進

圏域内に位置する８つの地区について、それぞれの地域特性、現在予定されている整備計画、圏域全体における地区の位置づけなどを踏まえて、新市における特色ある拠点として整備を進めます。

また、新市の中心地区にセンターコア機能を付与しつつ、周辺の6つの地区との間で相互の役割分担及び連携を図ることにより、既存の都市機能の集積を最大限に生かした分散型の自立都市圏の形成をめざします。

■越谷レイクタウン地区～越谷駅・南越谷駅周辺地区（都市核、広域商業核、業務核）

<地区の特徴>

東京都心から25km圏内に位置し、東武伊勢崎線、JR武蔵野線、国道4号線などによって広く圏域外と結ばれており、交通利便性に優れています。

現状では、越谷駅・南越谷駅・越谷レイクタウン駅周辺地区において駅前を中心とした商業・業務機能の集積が見られるほか、隣接する流通団地に流通・業務機能の高い集積があります。

将来的には、高速鉄道東京8号線の開通及び現在一部供用が開始されている東埼玉道路の整備開通によって、東京都心との直結や多方面の高速道路への連結など、さらに交通利便性が高まることが期待されます。

また、越谷レイクタウン地区においては、JR武蔵野線越谷レイクタウン駅の開業と同時にまちびらきがされており、広大な調節池を中心に据えた内陸ウォーターフロントのまちづくりが進められています。

このような発展の可能性を踏まえ、第5次首都圏整備計画では、春日部・越谷業務核都市地域における業務施設集積地区として位置づけられています。首都圏他都市との広域的な役割分担を踏まえて、商業・業務機能の集積に加えて、医療・福祉・文化といった都市機能の充実を図ることが期待されています。



さらに、合併した場合は新市の中心に位置することとなり、各地区との間を結ぶ交通ネットワークも十分に確保され得ることから、新たな方向性として、各地区が有している都市機能や行政機能を統合したセンターコア機能を担うことが求められます。

<整備方針>

新市の中心に位置することから、新市におけるセンターコア機能の確立をめざして、長期的な観点に基づいて高次都市機能や行政中枢機能の整備を検討します。

また、越谷レイクタウン駅周辺における商業機能



とともに、越谷駅・南越谷駅周辺地区における既存の商業・業務機能の集積を生かして、広域連携拠点にふさわしい商業・業務機能の集積を進めます。圏域に暮らす「人」に焦点を当てた、QOL（Quality of Life：生活の質）型産業についても、育成が望まれます。

さらに、越谷レイクタウン地区においては広大な敷地と大規模な調節池を生かして、閑静な住宅街、水辺を眺望する集合住宅、湖畔の遊歩道などを整備し、親水性の高い住環境を創出します。

このほか、地区周辺の地域においても、その居住環境の保全と、計画的な整備・開発が求められます。

■（仮称）吉川新駅周辺地区～吉川駅南地区（地域核、文化・教育核）

<地区の特徴>

武蔵野操車場跡地周辺地域はＪＲ武蔵野線吉川駅と新三郷駅の間に位置しており、首都圏有数の開発余地を有しています。

また、西側に隣接する吉川駅南地区では土地区画整理事業が進められるとともに、武蔵野操車場跡地においても平成 24 年春のまちびらきに向けて土地区画整理事業が進められており、ＪＲ武蔵野線（仮称）吉川新駅の開設にあわせ、今後一層のポテンシャルが高まることが期待されます。

<整備方針>

武蔵野操車場跡地周辺及び吉川駅南地区の広大な敷地を活用して、「芸術・文化のまちづくり」をコンセプトとする複合多機能型の市街地の整備を進め、芸術文化や環境教育などの市民活動を支援し、新市における芸術文化ライフスタイルの拠点として整備を進めます。



また、環境共生型の住宅地や、公園・広場などのゆとりとうるおいのある緑地空間を整備し、定住志向を促す良好な住環境の形成を図ります。

■新三郷駅周辺地区（広域商業核、業務核）

<地区の特徴>

武蔵野操車場跡地東側の新三郷駅周辺地区は、平成 20 年に「新三郷ららシティ」のまちびらきが行われて以来、複数の大規模商業施設が相次いで開業されています。

また、大手ディベロッパーによる戸建住宅開発、物流施設の建設なども進められており、複合的な魅力を持つまちづくりが行われています。

これらの施設整備にあたっては、太陽光発電や風力発電の導入、壁面緑化の採用など、環境に配慮した取り組みも行われています。

さらに、「新三郷ららシティ」の西側に位置するみさと団地・さつき平は3万人近い人口を擁しており、一体的に整備を図ることにより、拠点性の向上や交流の促進が期待されます。



<整備方針>

商業・業務・流通・レジャー・教育・住宅等の機能の導入を図ることで、環境と調和した複合拠点づくりをめざします。

■草加・松原地区（地域核、文化・教育核）

<地区の特徴>

草加駅周辺を中心に商業施設や高層住宅が数多く立地するなど、新市のなかでも特に市街化が進んでおり、東京への交通アクセスにも優れています。また、旧町地区（旧日光街道沿いのまち）から綾瀬川左岸の「草加松原」までの地域は、江戸時代に日光街道有数の宿場として栄えた歴史を有しており、文化的な要素にも恵まれています。一方、草加松原団地の老朽化に伴い、建替事業が順次進められており、良好な市街地整備が図られています。

<整備の方針>

現在進行中の「今様・草加宿」事業をさらに発展させることにより、綾瀬川左岸地区における新たな賑わいの創出を図るとともに、市民活動、行政、防災、文化、産業さらには市民との協働や歴史の積み重ねなど、様々な機能集約の検討を進め、そこから新たな価値を生み出すまちを目指します。



また、草加松原団地の建替えとあわせ、当地区に立地する獨協大学や中央図書館、松原小学校等の文教施設と融合したまちづくりを進め、快適都市の実現に資する文教・都市生活ゾーンとして整備します。

■八潮駅周辺地区（地域核）

<地区の特徴>

近年、つくばエクスプレスの開業により、大幅に人口が増加し、都市化が進んでいる地域です。約260haに及ぶ大規模な区画整理事業が実施されており、優良宅地の供給、景観形成など周辺地域を牽引する新たなまちづくりが展開されています。

また、金属製品や一般機械等、県内有数の先端的な工場群の立地が見られ、中小規模でありながら世界に誇る高度な技術力を有しています。

<整備方針>

本地区は、市民の多様な活動の拠点、さらには市内外から多くの人々が集い、にぎわう交流空間として形成することが求められていることから、市民が誇れる都市環境の整備や商業・業務・文化などの複合的都市機能の導入に向け、長期的な視点から整備を進めていきます。そして、市民や新市を訪れる人々が地域の良さを感じられるような、自然と都市的景観が調和した美しい景観の形成を目指します。

駅周辺において商業施設や住宅の整備を進める一方、自然環境の保全・創出に取り組むことにより、質の高い住居と生活に必要な商業機能を併せ持つ、高品質な住宅地としてのブランドイメージの定着を図ります。

さらに、筑波研究学園都市との連携や「ものづくり」産業の集積を促進することにより、産学官連携の拠点としての整備も進めていきます。



■三郷インターチェンジ周辺地区、三郷中央駅周辺地区（地域核、広域商業核、業務核）

<地区の特徴>

三郷インターチェンジ周辺地区は、首都高速、東京外かく環状道路、常磐自動車道が交差する、首都圏屈指の交通結節点です。今後は、平成 27 年度供用開始予定の東京外かく環状道路三郷南インターチェンジ以南の延伸に伴い、交通利便性のさらなる向上が期待されます。

本地区では、三郷インター A 地区開発に加え、三郷インター南部地区として工業・流通系の開発が新たに進められています。

また、三郷中央駅周辺地区は、平成 17 年のつくばエクスプレスの開業を契機に、まちのシンボルとなる新たな市街地の整備が進められています。

<整備方針>

交通利便性に恵まれた立地条件を生かして、流通業・工業のさらなる集積を図るとともに、新市内外をターゲットとした広域型商業施設の整備を促進し、集客力の



向上に努めます。

また、三郷中央駅周辺との連携によって職住近接の実現を図り、多様な業種やライフスタイルが存在する、ふれあいとにぎわいの交流拠点づくりをめざします。

■越谷北部地区（文化・教育核）

<地区の特徴>

古くから「水郷こしがや」と称されてきたように、新方川や元荒川の周辺を中心に恵まれた河川環境を有しているほか、元荒川沿いには歴史性・文化性の高い集落景観が形成されています。

また、しらこぼと公園・越谷梅林公園・宮内庁埼玉鴨場など、多種多様な施設が数多く立地している点が特徴です。さらに、文教大学・埼玉県立大学なども立地しており、教育施設の集積度は新市内において比較的高いと言えます。

このほか、西大袋地区では、越谷北部地区全体の発展を見据えた土地区画整理事業が進められており、新たな市街地が形成されつつあります。

<整備方針>

潤いとやすらぎのある、人にやさしい、自然共生のまちづくりを進め、緑道整備等による市民が水と親しめる親水拠点としての整備を推進します。

また、広域的な拠点の都市構造の形成を図るため、埼玉県立大学を中心とした保健・医療・福祉関連機関のネットワークの形成や、文教大学との連携・交流を促進し、特色を生かした多様な学習機会と交流の場を提供し、文化・教育の担い手を育む拠点としての整備を推進します。

■松伏インターチェンジ周辺地区（地域核）

<地区の特徴>

新市における千葉・茨城方面からの玄関口に位置しており、ゆめみ野地区の良好な住宅地に加え、田園ホール・エローラをはじめとする教育文化施設、東埼玉テクノポリスにおける産業の集積、大規模公園や広大な農地における豊かな自然環境などがバランスよく共存しています。

今後は高速鉄道東京8号線松伏新駅の設置や、東埼玉道路・県道浦和野田線等の広域幹線道路の整備により、交通利便性の向上が期待されます。

<整備方針>

将来的な交通利便性の向上が見込まれるため、新市における新たな交流拠点として位置付けます。これは、東埼玉道路と県道浦和野田線といった広域幹線道路を整



備することにより、東西南北の交通利便性が向上し都市活動をいっそう活発にさせるものです。特に、その結節点である松伏インターチェンジからの流通は、ゆめみ野地区の住居エリアや全域に広がる農業エリアなどを有機的に結合させ、それぞれの相互活性化が期待されるものです。また、これに伴い、田園ホール・エローラを拠点とした生涯学習活動・文化活動等の市民活動を広く支援することにより、多様な「人」の交流も助長されることとなります。

② 拠点間を結ぶネットワークの整備

圏域内外を結ぶ公共交通、東西南北の幹線道路を整備することにより、新市へのアクセスの向上を図るとともに、通過交通による慢性的な渋滞の解消に努めます。また、環状道路や補助交通機関を併せて整備し、圏域内の交通利便性を高めます。特に、河川については、橋りょうの整備を推進し、圏域内の交通分断の解消に努めます。

■公共交通の整備

- ・ 高速鉄道東京 8 号線の整備
- ・ つくばエクスプレスの機能拡充
- ・ 新都市交通システムの整備の検討（L R T など）

■東西方向の幹線道路の整備

- ・ 草加三郷線、越谷吉川線、浦和野田線等の整備
- ・ 東京外かく環状道路の整備促進

■南北方向の幹線道路の整備

- ・ 国道 4 号の拡幅
- ・ 東埼玉道路の整備及び南伸の促進
- ・ 三郷吉川線の整備

■圏域内の道路ネットワークの強化

- ・ 環状道路の整備（新市環状 1 号線・ 2 号線）
- ・ 圏域内バス路線網の整備

■河川による交通分断の解消

- ・ 主要道路における橋りょうの整備（中川、大場川、古利根川など）
- ・ 現行市町境界における橋りょうの重点的整備

拠点・ネットワーク構想図



③ 計画的なゾーニングの推進

新市においては、短期的には合併により一体的なまちづくりが可能になるというメリットを生かし、より広域的な観点から適切なゾーニングを設定することができます。一方、長期的には首都圏他都市との競争に打ち勝っていくために、政令市にふさわしい都市機能の集積が必要となることから、これを支えるためのゾーニングが求められます。

そこで、「新市の将来都市像」「将来都市像を実現するための4つの基本戦略」を踏まえるとともに、新市における拠点及びネットワークの整備との有機的な関連性に配慮し、新市における望ましいゾーニングの方向性を検討しました。

■センターコアゾーン（越谷レイクタウン地区～越谷駅・南越谷駅周辺地区）

新市におけるセンターコア機能の確立をめざして、長期的な観点に基づいて高次都市機能や行政中枢機能の整備を検討します。また、広域連携拠点にふさわしい商業・業務機能の集積を図りつつ、快適で魅力ある空間づくりを進めます。

■都市型生活まちづくりゾーン（東武伊勢崎線沿線の各地区）

住宅地、商業地、自然環境がバランス良く共存した、都市型のライフスタイルに合った居住地区の整備を進めます。

■ゆとり生活まちづくりゾーン（新市環状1号線・2号線の内側の一部、越谷北部地区の東武伊勢崎線沿線から西側）

新市におけるスローライフの実現に向けて、人々が農地や緑地等に日常的にふれ合いながら暮らすことのできる、良好な住宅地の整備を進めます。

■職住一体まちづくりゾーン（八潮駅周辺から県道草加流山線にかけての地区）

住宅、工場、周辺環境を整備するとともに、防災対策等の充実を図り、職住一体のまちづくりを推進します。また、新市におけるものづくり産業の拠点として整備を進めます。

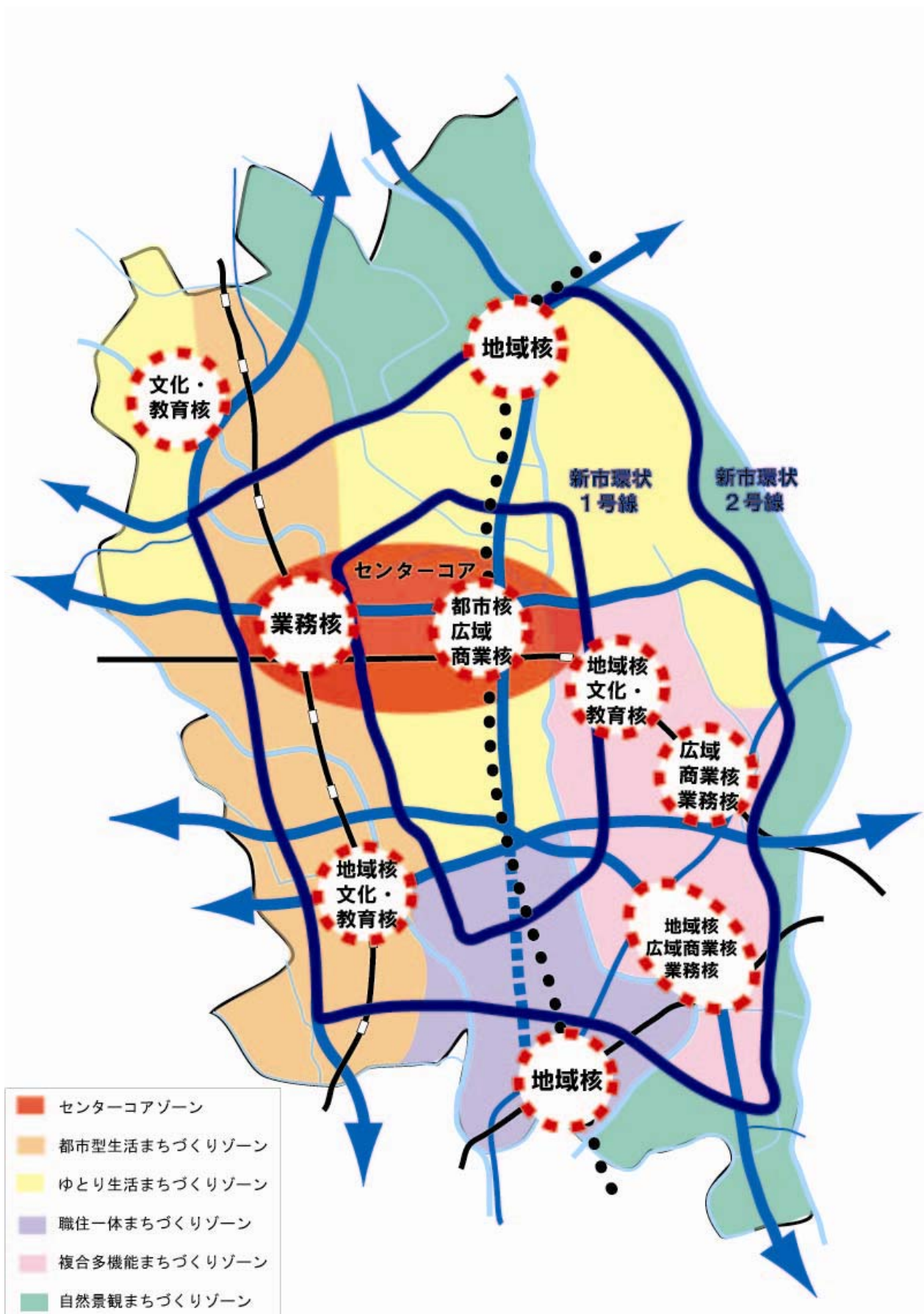
■複合多機能まちづくりゾーン（（仮称）吉川新駅周辺地区～吉川駅南地区、三郷インターチェンジ周辺地区、三郷中央駅周辺地区等）

広大な開発余地や交通利便性に恵まれた立地条件を生かして、複合多機能型のまちづくりや複合的な産業のシンボル拠点の整備を図ります。

■自然景観まちづくりゾーン（新市環状2号線の外側から江戸川沿いにかけての地区）

河川空間や森林を計画的に保全し、豊かな自然景観と生活が調和したまちづくりを進めます。また、市内だけでなく周辺地域も含めた人々のレジャーの場として整備を進めます。

新市におけるゾーニング図



④ 新市の土地利用戦略のまとめ

政令市にふさわしい高次都市機能や行政中枢機能を有するセンターコアを中心に、7つの地区の地域特性を生かして、地域核、文化・教育核、流通核、広域商業核等の拠点整備を推進します。

また、これらの拠点を公共交通、幹線道路、環状道路等によりネットワーク化し、拠点同士の有機的な連携と効果的な役割分担を図ります。

さらに、政令市にふさわしい都市機能の集積や新市全体のバランスに配慮しながら、計画的なゾーニングを進めていきます。

以上の土地利用戦略を通じて、都市機能の充実、交通基盤の整備、産業の集積・高度化、都市の安全・安心の強化を図ることにより、当地域独自の資源を活用した分散型の自立都市圏を形成し、地域間競争の時代に対応できる活力のある政令市づくりを進めます。

加えて、スローライフや職住近接等、市民が安全・安心で快適に暮らせるライフスタイルの実現を図ることにより、「私たちが創る 持続的発展が可能な 安全・安心・快適都市」の実現をめざします。

第Ⅲ章 合併及び政令市移行のプロセスの検討

1 検討にあたっての前提条件

合併及び政令市移行のプロセスを検討するにあたっては、「はじめに」で記載したとおり、5市1町の首長懇談会の合意事項を踏まえ、5市1町が一体となった合併及び政令市移行を想定する。

なお、「埼玉縣市町村合併推進構想」においては、5市1町に春日部市を加えた6市1町の枠組みが提示されているが、今回の検討においては、平成15年2月24日の首長懇談会での「将来的には5市1町の枠組みで政令指定都市を目指す」との合意（平成18年5月24日に再確認）を踏まえ、第一段階として5市1町による合併を検討した上で、次の段階として春日部市との合併を検討することとする。

2 合併及び政令指定都市移行に係るスケジュールの検討

（1）一般的な合併協議開始～合併までのプロセス

他事例を参考に合併協議開始から合併までのプロセス及びスケジュールを整理する。

合併協議は、合併特例法に定められた法定の合併協議会にて行う必要がある。法定協議会を設置するためには、各市町の議会にて合併協議会の設置について議決を経る必要があり、その後、各市町が合併協議会の設置について告示を行うことになる。

合併協議の熟度によっては、当初から法定の合併協議会を設置することが難しい場合がある。その場合は、合併協議会設置の準備段階として、各市町の代表者（首長、議会、住民等）により任意協議会を設置した上で、（合併特例法の手続きによらず）合併協議を行う場合や、各市町の課長級職員からなる準備協議会（準備会議）などが設置され、内部検討が行われる場合もある。これらの事前協議は、法定協議会の議論を前倒しで実施することが多いことから、結果として法定協議会のスケジュールを短縮する効果がある。

法定の合併協議会を設置した後は、合併協議会での協議に1年間程度を要する。その後、住民への意向調査等を経て、合併協議会の構成市町にて合併協定を調印する。合併協定調印後、各市町議会において合併の議決を経た後に、合併を県知事へ申請、知事が総務大臣に協議し、総務大臣の同意を得た後に、埼玉県議会の議決及び知事による合併決定を経て、合併が成立する。

なお、法定の合併協議会設置から、合併までのプロセスは、先行事例を見るとおよそ2年程度要するのが一般的である。

※法定の合併協議会を用いた合併手続きは、合併特例法の改正法である新法でも定められている。

(2) 一般的な政令市移行までのプロセス

次に他事例を参考に一般的な政令市移行のプロセスを整理する。政令市移行は、庁内においては行政区画や区役所機能を検討した上で、区割り及び区名を決定する必要がある。行政区割り及び区役所機能の検討は、近年の事例をみると、別途審議会等を設置した上で検討を行うことが一般的である。

また、庁内検討と並行して、県市間で事務の移譲に関する協議を行い、基本協定を締結する必要がある。

これらの検討を終えたのちに、市議会にて政令市移行に係る意見書を議決、その後県議会にて意見書を議決した後に、県知事から総務大臣へと要望を行う。要望を踏まえ、政令市移行について閣議決定がされた後に、「地方自治法第 252 条の 19 第 1 項の指定都市の指定に関する政令（昭和 31 年 7 月 31 日政令第 254 号）」の一部改正を経て、政令市へと移行することとなる。

なお、政令市移行に向けた庁内検討開始から、政令市への移行までは、約 2 年を要することが一般的である。

(3) 5 市 1 町における合併・政令市移行のスケジュールの検討

(1) (2) を踏まえ、5 市 1 町における合併・政令市移行のスケジュールについて検討を行った。検討を行うに際しての前提条件は以下のとおりである。

- ・政令市移行の目標時期については、現状を踏まえ最短のケース及び事前検討を十分に行ったケースを設定した。
- ・合併及び政令市への移行期間は、(1) 及び (2) で示した一般的な期間を採用した。

結果は次頁のとおりであり、合併協議を開始し、任意協議会による議論を 1 年間行った後に法定の合併協議会へと移行する「想定①」においては 6 年度、課長級職員等による準備会議による検討を行った場合においては最長で 10 年度に政令指定都市へ移行するスケジュールとなる。

合併協議会の設置をどの段階で行うか、また、それまでの研究及び任意協議会による検討にどの程度の期間を費やすかによって、移行時期が異なる。

3 つのパターンを比較すると、想定①は任意協議会設立までの準備期間が不足し、想定③は事前協議に時間がかかりすぎることから、想定②が望ましいと考えられる。

5市1町における合併・政令市移行スケジュールのパターン

	1年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度
想定 ①	任意協議会	合併協議会の設置、合併成立		政令市移行に係る協議		政令市移行				
想定 ②	事前協議	任意協議会による検討		合併協議会の設置、合併成立		政令市移行に係る協議		政令市移行		
想定 ③	事前協議(課長級職員の準備会議による事前調整、検討)			任意協議会による検討		合併協議会の設置、合併成立		政令市移行に係る協議		政令市移行

3 望ましい合併及び政令市移行のプロセス及びスケジュール

(1) 合併及び政令指定都市移行のプロセスに関する論点及び課題

① 任意協議会設置以前における論点及び課題

合併協議を行う前段階においては、課長級等による事前の調整会議を行うことが一般的である（前頁想定①のパターンにおいても、任意協議会設置前の数ヶ月は課長級もしくは担当者レベルによる調整会議及び研究を行うことになる）。この段階においては、合併協議を行うことに対する庁内及び議会の調整等が主な課題となるが、それ以外にも任意協議会設置に向けた予算の確保及び人員計画等についてあわせて検討を行う必要がある。

なお、各市町において任意協議会を設置する気運が高まった場合においては、任意協議会において議論すべき事項について、首長及び議会の意向を確認し、整理しておく必要がある。

② 任意協議会における論点及び課題

任意協議会を設置する場合においては、はじめに5市1町が合併することに対し、各市町及び各市町の議会のそれぞれが前向きに検討を行うことを確認する必要がある。任意協議会の設置後は、本来の合併協議において合意すべき合併協定項目のうち、特に論点になりそうな項目について前倒しで検討を行うことが一般的である（①参照）。

任意協議会においては「合併の方式」「新市の名称」「市役所の位置」「財政計画」「新市建設計画」などが協議されることが一般的であり、これらの項目が合意できた場合においては、その後の合併協議会における協議も円滑に進むものと考えられる。なお、場合によってはこの段階で住民へのアンケート調査等を実施し、民意を問うことも考えられる。

③ 合併協議会における協議開始後の論点及び課題

任意協議会において適切な協議がなされた場合においては、合併協議は比較的円滑に進められるものと期待される。しかし、埼玉県下においては、合併協議は整ったものの、住民投票を行った結果、住民の理解が得られず合併に至らなかった事例が数多く確認されている。

そのため、合併協議会においては、合併協議と同時に民意をどのタイミングでどのような手段で問うかについてもあわせて確認をする必要がある。

④ 政令市移行に係る協議における論点及び課題

5市1町においては、合併協議の中で、合併成立後は政令指定都市移行に向けた検討を行うことが合意されている。そのため、この段階における主な懸案事項としては、区制度の設計、区割り及び区の名称の決定が挙げられる。

区制度については、区にどのような権限を持たせるのかを検討した上で、区の行政事務を実施するために効率的な区域のあり方について検討を行うこととなる（第V章2参照）。

また、区割り及び区の名称の決定については住民の関心が高い事項でもあり、検討過程において住民の意向確認等を実施するか、実施する場合には適切な方法は何かといった検討が必要となる。

なお、合併協議の段階において、過度に政令指定都市移行の議論を行うことは、合併協議に本来生じることのない新たな負担が発生し、結果として合併協議の長期化につながる可能性がある点に留意が必要である。

（２）望ましい合併及び政令指定都市移行のスケジュール

（１）に示した合併及び政令指定都市移行のプロセス毎の論点及び課題を解決する前提で、スケジュールを検討する。

近年事例がみられる、いわゆる「合併政令市」をみると、多くの市町村が関連した合併においては、新潟市、浜松市、岡山市、相模原市と、中心市の位置づけが極めて明確な編入合併によるものとなっている。これらの都市の状況は、5市1町における各都市の状況とは大きく異なる点に留意が必要である。5市1町と同等の都市の状況は、北九州市以降は例がないものと考えられ、非常に希少なケースであることが分かる。

5市1町の合併協議においては、上記のような編入合併を行った例と異なり、いかに事前に合併の枠組みを合意しておくかが重要な論点となる。そのため、5市1町においては、法定の合併協議会による協議を行う以前の段階で、任意協議会を設立したうえで、特に論点となることが予想される合併の方式、新市の名称、市役所の位置をはじめとして、新市の基本的なあり方について合意を図っておく必要がある。

以上より、合併及び政令指定都市移行のスケジュールを検討すると、行政、議会、住民等から構成される任意協議会を設立し、合併協議を行っていくことが、円滑な合併協議の観点から望ましい。

任意協議会において十分な議論がなされた場合においては、住民の意向をいかに反映させるのかについて留意が必要なものの、それ以外の面では、合併協議会設立後から政令指定都市移行までのスケジュールの大きな遅延はないと考えられる。

5市1町における合併・政令市移行スケジュールの一例

		検討内容等
1年度	合併協議	・課長級による事前会議の実施 ・協議事項、懸案事項の洗い出し ・任意協議会設置にかかる調整及び準備
2年度 (※)		・任意協議会の設置 ・合併に係る重大懸案事項の協議 例：合併の方式、新市の名称、財政計画（素案）、新市建設計画（素案）
3年度		（・住民意向の把握） ・法定の合併協議会を設置することの合意
4年度		・各市町議会において、合併協議会の設置の議決（6月議会） ・各市町にて合併協議会設置の告示 ・合併協議会の設置、合併協議 例：新市建設計画（財政計画を含む）の策定、合併協定項目の協議、事務事業の調整 ・合併協議会での協議と平行して、5市1町の住民から構成されるまちづくり協議会を設置し、住民提案等を取りまとめる ・まちづくり協議会の提案等を勘案したうえで、合併協議会において新市建設計画等を取りまとめる ・新市建設計画等の内容について、住民説明会を実施
5年度		（・住民意向の把握） ・合併協定の調印 ・各市町議会での合併議決 ・埼玉県知事へ申請 ・埼玉県知事が総務大臣に協議し、総務大臣の同意を得る ・埼玉県議会の議決 ・埼玉県知事による決定 ・総務大臣への届け出 ・合併成立
6年度	政令市移行	・事務レベルの勉強会の設置 ・県市連絡会議の設置、 ・事務移譲に関する県市の基本協定の締結 ・行政区画・区役所機能の検討（審議会の設置） ・県市基本協定及び区画案の決定を踏まえ、市議会にて意見書の議決 ・市議会の議決を踏まえ県議会にて意見書の議決 ・（区名の決定）
7年度		・県知事から総務大臣への要望 ・政令市移行に関する閣議決定 ・関係法令の改正 ・区政施行、区役所設置、県からの事務移譲の準備 ・条例の制定・改廃
8年度		・4月1日より政令市移行

※任意協議会については、まずは課長級による事前検討を経た後、設置の是非（合併を進めるか否か）を判断することとなる。

第Ⅳ章 合併及び政令市移行に伴う財政変化

1 合併による財政変化

5市1町が合併して新市に移行した場合、行政規模の拡大に伴って、歳出の削減が見込まれる。具体的に期待される効果は、以下の通りである。

- ・ 特別職数及び議員数の削減に伴い、経費の削減が図られる。
- ・ 一部事務組合等を新市において統合することで、経費の削減が図られる。
- ・ 職員の人件費については、採用抑制や人員配置の効率化によって段階的な削減が図られるものの、政令指定都市への移行に伴う事務量の増加との相殺になると見込まれる。

(1) 特別職数及び議員数の変化

一般的に、合併を行った場合、特別職及び議員の定数が減少し、報酬額の削減が見込まれる。そのほか、5市1町の場合は一部事務組合等（東埼玉資源環境組合、越谷・松伏水道企業団、吉川松伏消防組合）を新市において統合する可能性が考えられるため、これらの団体における特別職及び議員の報酬額についても、削減が見込まれる。

そこで、各市町及び一部事務組合等における直近の特別職及び議員に対する報酬額を調査し、合併した場合の報酬額と削減効果を試算した。

① 試算方法

平成20年度決算における特別職及び議員の定数をもとに、合併後の定数の削減を想定した。特別職は基本的に1名ずつ（副市長については、行政組織の規模拡大を勘案し、他の政令指定都市の状況も参考に3名と想定）、議員は地方自治法の定めにより56名とした。

報酬額については、合併協議における調整事項の1つであるが、今回の試算においては、平成20年度決算における5市1町の加重平均値を採用した。

② 試算結果

特別職数及び議員数の削減により、年度当たり871,437千円の削減が見込まれる結果となった。これは、現在の5市1町の歳出総額に対して0.4%に相当する。

特別職及び議員の定数、報酬額等の試算結果

	合併前										合併後	合併後－ 合併前
	草加市	越谷市	八潮市	三郷市	吉川市	松伏町	リユース	越松水	吉松消	合計/平均		
定数(人)												
市町長	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9	1	△ 8
副市町長	1	1	1	1	1	1	1	2	1	10	3	△ 7
収入役	0	1	0	0	0	0	1	1	0	3	0	△ 3
教育長	1	1	1	1	1	1	0	0	0	6	1	△ 5
理事	0	0	0	0	0	0	5	0	0	5	0	△ 5
議会議長	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9	1	△ 8
議会副議長	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9	1	△ 8
議会議員	28	30	20	23	18	13	22	13	7	174	54	△ 120
平均報酬等月額(百円)												
市町長	10,400	10,030	7,040	8,550	7,650	5,201	1,003	7,460	138	6,386	8,145	－
副市町長	8,750	8,410	6,375	7,505	6,462	5,008	7,460	560	125	5,122	7,085	－
収入役		7,460					731	567	0	2,919	7,460	－
教育長	7,500	7,460	6,300	6,984	6,120	4,981	0	0	0	6,558	6,558	－
理事	0	0	0	0	0	0	835	0	0	835	0	－
議会議長	5,400	5,880	4,400	4,900	4,220	3,111	339	340	124	3,190	4,652	－
議会副議長	5,050	5,290	4,000	4,500	3,690	2,543	339	340	110	2,874	4,179	－
議会議員	4,700	5,150	3,800	4,300	3,443	2,413	339	340	105	3,258	4,200	－
報酬等年額(千円)												
市町長	17,659	17,031	12,207	14,774	13,770	9,748	1,739	12,936	166	100,030	14,198	△ 85,832
副市町長	14,858	14,280	11,054	12,969	11,632	8,968	12,936	1,344	150	88,191	36,881	△ 51,311
収入役	0	12,667	0	0	0	0	1,268	672	0	14,607	0	△ 14,607
教育長	12,735	12,667	10,924	12,068	11,016	8,744	0	0	0	68,154	11,359	△ 56,795
理事	0	0	0	0	0	0	7,240	0	0	7,240	0	△ 7,240
議会議長	9,169	9,984	7,630	8,614	7,257	5,233	406	675	149	49,117	7,981	△ 41,136
議会副議長	8,575	8,982	6,936	7,911	6,345	4,277	406	465	132	44,029	7,171	△ 36,858
議会議員	223,468	262,350	131,780	173,857	105,552	51,246	8,932	7,514	882	965,581	387,922	△ 577,659
合計	286,464	337,961	180,531	230,193	155,572	88,216	32,927	23,606	1,479	1,336,949	465,512	△ 871,437

・・・(A) ・・・(B)

(A)－(B)＝	871,437 千円／年の歳出削減効果
----------	---------------------

※ 5市1町歳出総額に対して 0.4%

注1：定数は平成20年4月1日現在、平均報酬等月額は平成19年度普通会計決算をもとに、各市町の条例による減額を考慮。なお、議会議員の定数は、議長・副議長を除いた人数である。
(各市町提供資料及び埼玉県資料－市町村決算概要平成19年度資料編による)。

注2：報酬等年額には、期末手当を含む。

注3：議員の報酬額については、委員長も含めて各団体内で一律としている。

注4：四捨五入の関係で、縦横の計算が合わない場合がある。

注5：一部事務組合等の正式名称は右の通り リユース：東埼玉資源環境組合、越松水：越谷・松伏水道企業団、吉松消：吉川松伏消防組合

(2) 職員数の変化

一般的に、合併を行った場合、企画部門、総務部門、議会部門といった重複する部署が統合されることにより人員削減が図られ、人件費の削減が見込まれる。

そのほか、5市1町の場合は(1)にある一部事務組合等を新市において統合する可能性が考えられるため、これらの団体の人件費についても削減が見込まれる。

ただし、公務員の場合は退職勧告、解雇等が原則として認められないため、余剰人員の削減については、新卒採用の抑制（いわゆる2分の1補充、不補充など）によって、長期間をかけて調整することとなる。

そこで、各市町及び一部事務組合等における人員適正化計画の内容、直近の年齢別・職種別の職員数及び給与体系（諸手当を含む）を調査し、合併までの間における職員数及び人件費の推移を試算した。

そのうえで、合併した場合に統合が可能と見込まれる部署の職員数を想定し、新市全体としての適正職員数を求め、合併後の採用抑制による人件費の削減効果を試算した。

① 試算方法

平成20年度決算における行政職及び現業職（技能労働職）の年齢別職員数及び給与等の支給額、さらには今後の年次別退職予定者数をもとに、5市1町それぞれにおける今後約10年間の職員数の推移を試算した。そのうえで、合併後については、企画部門・総務部門・議会部門の統合により、合併後10年間で同部門の約50%の定数削減が図られるものと仮定し、職員数の推移を試算した。

給与等の単価については、各市町の年齢別の給与支給額及び共済費等の実績値をもとに、必要な調整を行ったうえで設定した。合併後については、年齢別の給与支給額及び共済費等を5市1町の平均に合わせるものと仮定した。

なお、現業職については、合併前・合併後を通じて、退職者の補充を行わず自然減を図るものと仮定した。

② 試算結果

職員数を試算したところ、合併前は5市1町及び一部事務組合等の合計で6,664人であるのに対して、合併後は6,132人まで削減が見込まれる結果となった。

職員数の試算結果

	合併前										合併後	合併後－合併前
	草加市	越谷市	八潮市	三郷市	吉川市	松伏町	リユース	越松水	吉松消	合計		
行政職	1,620	2,146	653	918	353	180	52	122	139	6,183	5,889	△ 294
うち 企画・総務部門	123	161	64	71	44	30	20	24	9	594	300	△ 294
うち 議会部門	11	14	6	8	5	3	1	－	－			
現業職(技能労働職)	81	293	17	33	52	5	－	－	－	481	243	△ 238
合計	1,701	2,439	670	951	405	185	52	122	139	6,664	6,132	△ 532

注1:「合併前」の各市町・団体は、平成20年4月1日時点の職員数。10年間は現行の定数を維持するものと仮定。

注2:「合併後」は、平成41年4月1日時点(合併後10年目)の想定。

注3:「行政職」は、企画・総務部門、議会部門の統合により、合併後10年間で約50%の定数削減が図られるものと仮定。

注4:「現業職(技能労働職)」は、合併前・合併後を通じて、退職者の補充を行わず自然減を図るものと仮定。

注5:一部事務組合等の正式名称は右の通り リユース:東埼玉資源環境組合、越松水:越谷・松伏水道企業団、吉松消:吉川松伏消防組合

また、人件費については、年度当たり 1,495,524 千円の削減が見込まれる結果となった。
これは、現在の5市1町の歳出総額に対して 0.7%に相当する。

人件費の試算結果

	合併前		合併後	合併後－合併前
	平成20年度	平成31年度	平成41年度	平成31～41年度
給与支給額	42,704,844	39,393,824	37,547,402	△ 1,846,422
行政職	40,018,269	37,223,319	35,943,062	△ 1,280,257
現業職(技能労働職)	2,686,575	2,170,505	1,604,340	△ 566,165
共済費等	6,883,935	6,242,444	6,593,342	350,898
行政職	6,428,719	5,899,333	6,351,344	452,011
現業職(技能労働職)	455,216	343,111	241,998	△ 101,113
合計	49,588,779	45,636,268	44,140,744	△ 1,495,524

注1:一部事務組合等の人件費は含まない。

注2:「合併前」は、各市町の年齢別の給与支給額及び共済費等の実績値をもとに推計。

ただし、実績値が得られなかった市町については、他市町のデータにて代替。

(特に共済費等については、市町によって金額にばらつきがあるため、実態と乖離している可能性がある。)

注3:「合併後」は、年齢別の給与支給額及び共済費等を5市1町の平均に合わせるものと仮定して推計。

(3) 地方税の変化

地方税(個人住民税、法人住民税、固定資産税及び都市計画税)については、5市1町間で税率に差異がある場合、合併によって統一される。そこで、各々の税率について各市町の状況を調査し、差異がある場合は税率の統一に伴う税収の増減額を試算した。

① 試算方法

5市1町における直近の地方税の税率を調査し、差異が認められた税目(都市計画税)に関して、平成20年度決算をもとに税収の増減額を試算した。

税率の統一については、合併協議における調整事項の1つであるが、今回の試算においては、5市1町の中で大多数を占める税率に他の市町を合わせることにした。

なお、法人住民税にも差異が認められたが、各市町内でも税率に幅があり、税率の統一を現段階で具体的に想定することが困難であるため、試算の対象外とした。

5市1町における税額（平成20年度決算）及び税率の調査結果

	草加市		越谷市		八潮市	
	税額(千円)	税率	税額(千円)	税率	税額(千円)	税率
法人住民税	2,868,362	12.3～14.7%	3,114,530	12.9～14.7%	1,289,687	12.3～14.7%
個人住民税	14,959,844	6%	20,379,881	6%	4,563,872	6%
固定資産税	13,391,540	1.4%	17,338,333	1.4%	7,168,793	1.4%
都市計画税	2,574,061	0.25%	2,330,326	0.20%	985,392	0.20%

	三郷市		吉川市		松伏町	
	税額(千円)	税率	税額(千円)	税率	税額(千円)	税率
法人住民税	1,160,012	12.3～14.7%	553,944	12.3%	166,561	12.3%
個人住民税	7,589,095	6%	3,787,556	6%	1,611,875	6%
固定資産税	8,113,916	1.4%	3,724,706	1.4%	1,315,083	1.4%
都市計画税	813,467	0.15%	430,976	0.20%	-	-

	5市1町合計	
	税額(千円)	
法人住民税	9,153,096	
個人住民税	52,892,123	
固定資産税	51,052,371	
都市計画税	7,134,222	・・・(A)
合計	120,231,812	

※吉川市の都市計画税額については平成21年度当初予算の数値とした。

② 試算結果

草加市及び三郷市の都市計画税の税率を0.20%に変更し、現在都市計画税が課税されていない松伏町に0.20%の都市計画税を課税すると、年度当たり91,492千円の減収が見込まれる。課税の基準を統一することにより、一部の住民に新たな税負担が生じる可能性があることに留意が必要である。

税額の試算結果

	草加市		越谷市		八潮市	
	税額(千円)	税率	税額(千円)	税率	税額(千円)	税率
法人住民税	2,868,362	12.3～14.7%	3,114,530	12.9～14.7%	1,289,687	12.3～14.7%
個人住民税	14,959,844	6%	20,379,881	6%	4,563,872	6%
固定資産税	13,391,540	1.4%	17,338,333	1.4%	7,168,793	1.4%
都市計画税	2,059,249	0.20%	2,330,326	0.20%	985,392	0.20%

	三郷市		吉川市		松伏町	
	税額(千円)	税率	税額(千円)	税率	税額(千円)	税率
法人住民税	1,160,012	12.3～14.7%	553,944	12.3%	166,561	12.3%
個人住民税	7,589,095	6%	3,787,556	6%	1,611,875	6%
固定資産税	8,113,916	1.4%	3,724,706	1.4%	1,315,083	1.4%
都市計画税	1,084,623	0.20%	430,976	0.20%	152,165	0.20%

	5市1町合計		
	税額(千円)		
法人住民税	9,153,096		
個人住民税	52,892,123		
固定資産税	51,052,371		
都市計画税	7,042,731	・・・(B)	(B)－(A)＝ 91,492 千円／年の減収
合計	120,140,321		

※松伏町は、固定資産税の税率及び税額から求めた値を基本に、市街化区域の割合を吉川市と同様と仮定して算出した。

2 政令市移行による財政変化

5市1町が政令市に移行した場合、権限の拡大に伴って、歳入及び歳出の両面にわたり変化が予想される。具体的に想定される変化は、以下の通りである。

- ・ 県からの権限移譲に伴い、歳出規模が拡大するが、基本的には移譲される財源の範囲内で対応が可能であると見込まれる（先進事例においても同様）。
- ・ 歳出増加を差し引いてもなお発生する余剰財源については、区役所の設置、住民サービスの向上、新市の一体性の確保に寄与する建設事業など、効果的な活用が見込まれる。
- ・ 権限拡大に伴う職員の事務量の増加に関しては、合併に伴う人員配置の効率化を最大限に活かして、職員数や人件費を増加させずに対応することが必要である（先進事例においても同様）。

（1）県からの権限及び財源の移譲

政令市に移行した場合、県からの権限移譲に伴い事務量が増加する一方、道路特定財源等の財源が移譲される。

具体的な権限移譲及び財源移譲の範囲は、埼玉県との協議によって決定されるものであることから、先進事例における権限及び財源の移譲の実態をもとに、これを5市1町に当てはめることで、簡易な試算を行った。

① 試算方法

最近の政令市への移行事例である堺市及び相模原市（いずれも県下2～3番目の移行事例であり、人口規模が5市1町と比較的類似している）について、直近の平成20年度決算額に占める歳入・歳出の増加額の割合を算出した。この割合を5市1町の平成20年度決算額に当てはめて、歳入・歳出の増加見込みを試算した。

② 試算結果

堺市及び相模原市の平均に基づいて、5市1町において歳入が5.12%及び4.20%、歳出が3.95%増加すると仮定したところ、歳入・歳出の増加額の差し引きは年度当たり886,158千円～2,993,441千円となった。

権限及び財源の移譲に関する試算結果

堺市

歳入総額(H20決算)		293,100,000	千円・・・①
歳入増	宝くじ	2,500,000	千円
	道路財源	6,000,000	千円
	交付税等	6,500,000	千円
	計	15,000,000	千円・・・②
②÷①		5.12%	

歳出総額(H20決算)		290,900,000	千円・・・③
歳出増	移譲事務	8,500,000	千円
	区役所ほか	3,000,000	千円
	計	11,500,000	千円・・・④
④÷③		3.95%	

相模原市

歳入総額(H20決算)		204,600,000	千円・・・⑤
歳入増	宝くじ	1,100,000	千円
	道路財源		
	交付税等	5,000,000	千円
	国庫支出金	2,300,000	千円
	諸収入	200,000	千円
	計	8,600,000	千円・・・⑥
⑥÷⑤		4.20%	

歳出総額(H20決算)		197,500,000	千円・・・⑦
歳出増	移譲事務	1,900,000	千円
	道路財源		
	負担金	4,800,000	千円
	物件費	100,000	千円
	県債等	1,000,000	千円
	計	7,800,000	千円・・・⑧
⑧÷⑦		3.95%	

5市1町における試算

堺市をモデルとしたときの試算 5.12%

歳入総額(H20決算)		229,052,498	千円・・・⑨
歳入増(見込み)		11,727,488	千円・・・⑩
(宝くじ、道路財源等)			

3.95%

歳出総額(H20決算)		221,115,125	千円・・・⑬
歳出増(見込み)		8,734,047	千円・・・⑭
(移譲事務等)			

相模原市をモデルとしたときの試算 4.20%

歳入総額(H20決算)		229,052,498	千円・・・⑪
歳入増(見込み)		9,620,205	千円・・・⑫
(宝くじ、道路財源等)			

3.95%

歳出総額(H20決算)		221,115,125	千円・・・⑬
歳出増(見込み)		8,734,047	千円・・・⑭
(移譲事務等)			

⑩－⑭＝ 2,993,441 千円／年の余剰財源

⑫－⑭＝ 886,158 千円／年の余剰財源

(2) 区役所の設置及び管理

政令市に移行した場合、区役所の設置が必要となる。しかし、5市1町のように合併後に政令市に移行する場合は、合併前の旧庁舎等を有効に活用することで、新たな建設事業費の発生を最小限に抑える必要がある。

現実には、区割りをどのように設定するかによって設置及び管理に要する費用も異なってくるが、基本的には、現在の各市町の庁舎を合併後に総合支所または分庁舎と位置づけ、これらに区役所を併設する場合は最も経費面で効率的である。

なお、先進事例である堺市においては、旧美原町との合併に伴い、美原区役所（政令指定都市移行前は総合支所）を複合文化施設との合築で新たに整備している。区役所部分のみの延床面積は2,059.819 m²、事業費は約11.9億円（施設全体で約36.6億円）である。さいたま市では、新設の区役所の整備費として、西区役所で約16.7億円、見沼区役所で約19.4億円、緑区役所で約17.4億円を計上しているほか、来年度政令市移行予

定の相模原市でも、新設の緑区役所の整備費として約 8 億円（区役所部分のみ）の支出を予定している。

また、上記 3 市では、区役所の運営費用として以下の額を計上あるいは予定している。リース料を含まない堺市を基準にすると、区役所を新設した場合は 1 区役所当たり約 7 千万円の運営費用が必要となると考えられる。

先行政令市の区役所運営費用

	区役所数	運営費(千万円)	備考
堺市	6	44.1	
さいたま市	9	198	政令市移行時点のため、岩槻区は含まない。 政令市移行当初仮設であった北区、桜区、南区のリース料を含む。
相模原市	3	18	平成 22～24 年度は緑区役所について仮設として民間ビルの賃貸を予定。 緑区役所が完成する平成 25 年度以降は年間約 6 千万円を運営費として予定している。

（３）職員数等の変化

政令市に移行した場合、権限移譲に伴う事務量の増加、区役所の設置及び管理等に伴って、移行前よりも職員数等が増加することが懸念される。しかし、行財政運営の効率化という合併の目的に鑑みれば、職員数等の増加は必要最小限に抑える必要がある。

「１合併による財政変化」の（２）の試算によれば、合併に伴う重複部門の統合によって年度当たり約 15 億円の歳出削減が見込まれることから、この削減効果以内で人件費等の増加を吸収することが求められる。

なお、先進事例であるさいたま市においては、基本的には合併前の定数を変更しない方針で、増加する事務量に対応している。

３ 財政変化のまとめ

合併及び政令市移行に伴う財政変化の試算についてまとめると、以下のとおりとなり、5 市 1 町全体で 31～52 億円程度の財政効果が見込まれることがわかる。

なお、今回は予測可能な財政効果を算出したが、このほかにも物件費等の費目については、合併による効率化等によりコスト削減の余地があることが想定される。

	変化する項目	予測される財政変化
合併による 財政効果	特別職及び議員数の変化（76 ページ参照）	871,437 千円
	職員数の変化（78 ページ参照）	1,495,524 千円
	地方税の変化（79 ページ参照）	△91,492 千円
政令市移行 による財政 効果	権限及び財源の移譲（81 ページ参照）	886,158 千円
	職員数の増加（※）	～2,993,441 千円
計		3,161,627 千円 ～5,268,910 千円

※政令市移行による職員数の増加は移譲事務による歳出に含まれる。

財政効果を他市の事例と比較すると、下表のようになる。5市1町の場合、人口1人当たり合併により2.65千円、政令市移行により1.03千円～3.48千円、合計3.68千円～6.13千円の財政効果が見込まれる。合併・政令市移行とも、諸条件が異なるため一概には比較できないが、例えば政令市移行の場合、5市1町はさいたま市と同等の人口1人当たりの財政効果が見込めると考えられる。

【合併による財政効果】

市名	財政効果	人口	人口1人当たり
5市1町	2,275,469 千円	859,570 人	2.65 千円
東葛飾・葛南地域	4,180,000 千円	1,635,092 人	2.56 千円

【政令市移行による財政効果】

市名	財政効果	人口	人口1人当たり
5市1町	886,158 千円 ～2,993,441 千円	859,570 人	1.03 千円 ～3.48 千円
堺市	3,500,000 千円	835,492 人	4.19 千円
相模原市	800,000 千円	694,752 人	1.15 千円
さいたま市	2,200,000 千円	1,056,812 人	2.08 千円
東葛飾・葛南地域	3,500,000 千円	1,635,092 人	2.14 千円

※東葛飾・葛南地域は、合併・政令市移行を目指す船橋市・市川市・松戸市・鎌ヶ谷市を指す。

※さいたま市の人口は、政令市移行当時（旧浦和市、旧大宮市、旧与野市の3市合併）である。

※東葛飾・葛南地域の合併による効果については、合併後10年間の人件費による削減額である。

第Ⅴ章 合併及び政令市移行の実現に向けた取り組み

1 新市における本庁舎の設置

(1) 本庁舎に求められる規模及び機能

5市1町が合併し、政令市へ移行した場合、第Ⅳ章で触れたように、職員数は合併後10年目で6,132人になると予想される。本庁舎は、それら全職員のうち最低でも区役所に配属される職員・消防・病院・保育所等の職員を除く本庁所属の職員の執務スペースが確保できる規模である必要がある。例えば、5市1町と人口規模に近い堺市（人口約87万人）では、12階建ての本館、21階建ての高層館に堺市役所と堺区役所（本館の3フロアの一部）が入居している。敷地面積は14,096㎡、延床面積は62,445㎡（区役所事務スペースを除く）である。5市1町でも、本庁舎を1ヵ所に集約する場合には、同程度の規模の施設が必要と考えられる。

ただし、次節で述べるように、本庁と区役所がどのように機能を分担するかによって本庁舎の収容人数は大きく変わると考えられる。小区役所制を採用した場合には、本庁舎に配属される職員が多く、大区役所制を採用した場合には、本庁舎に配属される職員が少なくなる。

また、多くの場合、本庁舎はその所在する区の区役所が併設される。その場合、新設・増築に関わらず、本庁舎に区役所の機能を加えた規模の施設が確保できるかの検討が必要となる。さらに、本庁舎は多くの市民が利用する施設となるため、市民の利便性向上に資する機能、例えば市民ホールや貸会議室、保健所等の併設の必要性についても議論する必要がある。

5市1町及び他の政令市の庁舎規模及び延床面積

	施設規模	延床面積
草加市	本庁舎（地上3階）＋本庁舎西棟（地上5階） ＋第二庁舎（地上2階）	10,363㎡
越谷市	本庁舎（地上5階・地下1階）＋第二庁舎（地上5階） ＋別館＋バス車庫	16,734㎡
八潮市	本庁舎（地上3階）＋別館（地上3階）	6,854㎡
三郷市	本庁舎（地上7階）＋健康福祉会館（地上5階）	17,107㎡
吉川市	本庁舎（地上2階）＋第二庁舎（地上2階） ＋書庫等附帯設備＋保健センター（地上2階） ＋別館（地上1階）	5,647㎡
松伏町	本庁舎（地上3階）＋第二庁舎（地上2階）	5,133㎡
堺市	本館（地上12階・地下2階）＋高層館（地上21階・地下2階） 本館3フロアの一部が区役所	62,445㎡
さいたま市	本庁舎（地上11階・地下1階） 1階の一部が区役所。消防、水道は分庁舎	27,947㎡

(2) 本庁舎整備の考え方

本庁舎の整備については、新たに新庁舎を建設する方式と、既存の庁舎に機能を分散させる分庁舎方式が考えられる。各方式には下表のようなメリット・デメリットがある。

なお、庁舎の建設費用については、先行の政令市では合併特例債によって賄っている場合が多いが、5市1町の場合、合併特例法及びその改正法である新法では、特例債は認められていないため、庁舎整備基金等、独自に調達する必要がある。

庁舎整備の各方法におけるメリット・デメリット

	メリット	デメリット
新庁舎方式	・ 必要な規模の施設を整備できる ・ 新市のランドマークとなる	・ 用地の確保が課題となる ・ 時間と費用がかかるため、市民からの賛同を得られない可能性がある
分庁舎方式	・ 既存施設を活用できるため、時間と費用がかからない	・ 職員の移動が非効率になる ・ 市民が求めるサービスが1ヵ所で提供できない可能性がある

本庁舎を新設する場合、市内各地からのアクセスや想定される規模の本庁舎が建設可能な土地の確保、周辺の産業の集積状況等を考慮し、建設地を決定する必要がある。

現時点で候補地として挙げられるのは、越谷市役所、越谷レイクタウン駅周辺、武蔵野操車場跡地等である。

越谷市役所の場合、隣接する県合同庁舎用地も含めた建替えとなるが、現在使用している施設でもあり、周辺が住宅地でもあることから建替えの調整に時間がかかることが予想される。越谷レイクタウン駅周辺は、平成20年度にまちびらきをし、商業、住宅とも集積しつつあり、位置も新市のほぼ中央である。しかし、すでに開発が進み、余剰地が少ないこと、開発に当たり用途規制があること等が課題となる。武蔵野操車場跡地は余剰地があるが、5市1町全体から見た位置がやや東であるなど、市内各地からのアクセスが課題となる可能性がある。

既存施設の活用については、現市役所・町役場で最も施設規模が大きい越谷市役所でも、現在働いている職員数は932人であり、本庁舎の機能すべてを収容することは困難である。市内でふさわしい土地が確保できない場合には、後に述べるように、既存の施設の活用あるいは建替えによる分庁舎方式を採用せざるを得ない。ただし、越谷市役所を始め、現市役所・町役場は老朽化が進み、建替えが必要なものもあることから、庁舎整備は既存施設を含め、5市1町全体で規模や機能の分担を検討する必要がある。

(3) 今後検討すべき事項

本庁舎の設置にあたり、新市において整備の基本方針を策定する必要がある。策定にあたっては、(1)(2)に述べた施設の規模や機能、新庁舎方式と分庁舎方式のいずれを採用するかという整備の考え方を始め、以下の項目についても検討が必要である。

庁舎整備にあたっての検討事項

- ・ 建物の性能
 - バリアフリー機能、環境配慮、耐震性、長寿命、用途の柔軟性、災害拠点など
- ・ 建物のイメージ
 - 階層、概略プラン、イメージパースなど
- ・ 施設整備の事業手法
 - 直営、PFI 手法など
 - (京都市伏見区総合庁舎、横浜市瀬谷区総合庁舎等は PFI 方式で整備)
- ・ 整備のスケジュール
- ・ 財源確保の方法
 - 基金の積み立てなど
- ・ 各区役所とのネットワークの考え方
 - IT による情報一元化など
- ・ 住民感情への配慮の方法

2 政令指定都市における区制度の活用方策

(1) 区制度の基本的考え方

行政区画の編成について、先行の政令指定都市に共通する方針は以下の通りである。

① 人口規模

いずれも1区当たり10～20万人が適当としている。ただし、実際には3万人台の区（堺市美原区、浜松市天竜区）から30万人以上の区（横浜市港北区）まで、人口には幅がある。

② 明確な地形・地物

河川、鉄道、主要道路といった明確な地形・地物で区分する場合には、区界として考慮する。

③ 旧市町村境

旧市町村の境は原則として変更しない。（旧自治体内を分断することはある。）

④ 通学区域

小中学校の校区は可能な限り分断しないよう配慮する。

⑤ 地域コミュニティ

過去に合併した旧町村の境、自治会の構成範囲等、地域コミュニティに関する区域に配慮する。

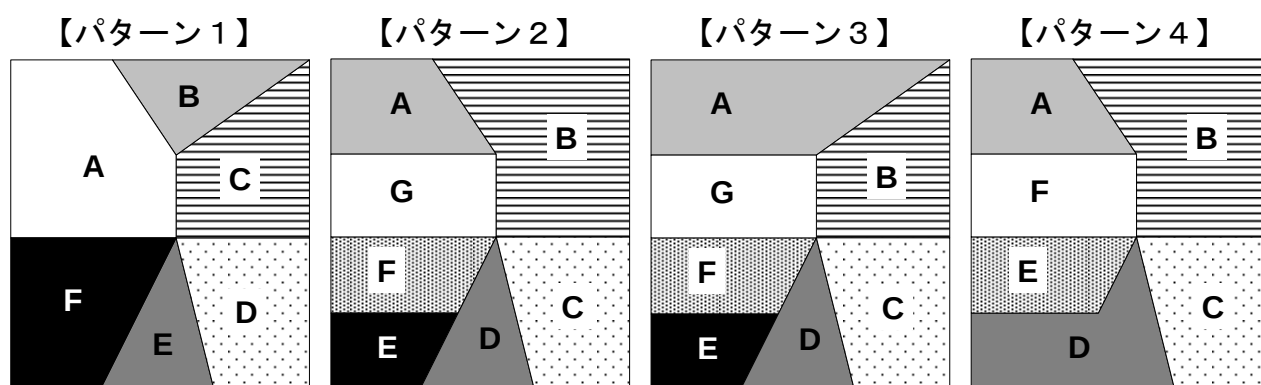
⑥ 区役所までの距離

区役所までの時間的距離が概ね30分以内である区域とする。

（２）想定される区割り案

（１）の方針を参考とし、５市１町が合併し、政令市に移行した場合の区割り案を挙げる。ただし、以下の案はあくまで人口規模を考慮して示した一例であり、実際の区割りにあたっては住民の意見や各区のコミュニティの状況等を踏まえて検討を重ねる必要がある。なお、パターン２～パターン４における越谷市、草加市の分割線は仮に設定したものである。

また、いずれのパターンでも、区域に旧市町の役所がある場合にはそのまま活用できると考えられるが、ない場合には現在の支所など、区役所施設の確保が必要となる。



① ５市１町をそのまま区とするパターン

- ◎ パターン１：従来の地理的、行政経営上のつながりから、５市１町をそのまま区に移行するパターン、もしくは人口の多い市（越谷市、草加市等）のみ２～３区に分割するパターン

⇒ 自治体の境界がそのまま残されることから、住民からの賛同が得られやすい、区としての運営が円滑に進むといったメリットが考えられる。ただし、行政運営の効率化や新市としての一体感の醸成といった点で課題がある。

② 先行政令市の方針を参考に区割りをするパターン

（１）の方針を参考に、想定される５市１町の区割りパターンを３例挙げる（パターン２～４）。

- ◎ パターン２：越谷市、草加市を各２区、三郷市、八潮市を各１区、吉川市・松伏町を１区とする７区制

⇒ 旧市町の境界を活かし、人口を概ね１区１０万人とするパターン。人口が均一となることで行政運営の効率化が期待できるが、吉川市・松伏町（Ｂ区）は区域が広くなるため、住民の利便性確保（区役所までの移動等）が課題となる。

- ◎ パターン３：越谷市、草加市を各２区、三郷市、八潮市、吉川市を各１区とし、松伏町は越谷市の北部側と合わせて１区とする７区制
- ⇒ 基本的には旧市町の境界を活かし、人口規模が小さな松伏町のみ、生活圏を考慮し越谷市の一部と合併するパターン。越谷市・松伏町以外では旧市町域の変更がないため、住民の賛同は得られやすいと考えられるが、やや１区当たりの人口が不均一となるため、行政運営の効率化が課題となる。
- ◎ パターン４：越谷市、草加市を各２区、三郷市、吉川市・松伏町で各１区とし、八潮市は草加市の南部側と合わせて１区とする６区制
- ⇒ 河川による境界を考慮し、人口を概ね１区１０万人以上とするパターン。パターン１と同じく人口が均一となることで行政運営の効率化が期待できるが、旧市町の境を変更することによる住民からの反対が起こる可能性がある。また、吉川市・松伏町（Ｂ区）では区域が広くなり、住民の利便性確保（区役所までの移動等）に対策が必要であること、草加市・八潮市（Ｄ区）では区役所の位置選定が課題となると考えられる。

(3) 本庁と区役所の役割分担

① 基本的な機能

いずれの政令市でも区役所に置いている機能としては、以下が挙げられる。

- ・ 総務課：区の政策の企画、予算・決算、庁舎の維持管理等を担当。
- ・ 区（市）民課：戸籍や外国人登録等を担当。
- ・ 自治推進課：地域コミュニティ、自治会に関する業務を担当。
- ・ 保険年金課：国民健康保険、国民年金等に関する業務を担当。
- ・ 課税課・納税課：税証明、徴収などを担当。

② 付加的な機能

- ・ 保健：区役所の一部とする場合と、保健福祉センター等の別組織とする場合の違いがあるが、ほとんどの区では保健福祉の機能を置いている。
- ・ 建築・土木：土木事務所として各区に設置する場合が多い。
- ・ 農商工振興：多くはないが、区役所の機能の一部となっている場合がある。

③ 大区役所制と小区役所制

区役所の機能を①の基本的な機能のみとし他の業務を本庁へ集約する小区役所制と、合併前の市町村の行政機能をほぼそのまま残す大区役所制が考えられる。どちらの制度とするかは地域の状況等を踏まえ、メリット・デメリットを考慮した上で判断する必要がある。

区役所の機能に関するメリット・デメリット

	メリット	デメリット
小区役所制	・ 行政機能の効率化が図れる	・ 住民に対する行政サービスの種類が減少する ・ 地域の課題を解決するための柔軟性に乏しい
大区役所制	・ 住民は従来と変わらない行政サービスを受けることができる	・ 合併による行政機能の効率化が図れない ・ 本庁と区役所の役割分担が困難（二重行政になる可能性がある）

(4) 地域自治の仕組み

複数の自治体が合併し、政令市へ移行する場合、市域が広くなることで行政サービスが行き届かない、あるいは住民の意見が十分に吸い上げられないといったことが懸念される。そのため、行政サービスを質・量ともに確保し、住民が十分に区の運営に参加できるような仕組みが必要である。

先行の多くの政令市では、以下のような地域自治の仕組みを取り入れ、各区の行政運営を進めている。

① 支所・出張所の設置

複数の自治体が合併してできた政令市、あるいは政令市移行前に地域自治区を置いていた場合などは、区内に支所や出張所を設ける場合が多い。支所・出張所等の機能は概ね戸籍関係や各種届出、税関係の窓口機能のみである。

例えば、浜松市は平成 17 年の合併時に地域自治区（合併前の 12 市町村）を設置し、政令市移行後も、一部の区（西区、北区、天竜区）で行政機能を担う「地域自治センター」、地域住民の代表による組織「地域協議会」を継続している。また、平成 22 年度に政令市への移行が決定した相模原市でも、旧市域の出張所や山間部を抱える津久井地域の地域自治区事務所をまちづくりセンターとして存続する予定である。

② 自治会等の活用

横浜市では各地区の連合自治会・町内会の代表で連合自治会町会を組成。行政との協議や地域の課題解決を担う。③の区民が参加する会議にも、各自治会から推薦された区民が参加する場合が多い。

③ 区民が参加する会議の設置

区政に区民の意見を取り入れるため、区民が参加する会議を設置する政令市が多い。多くは 1～2 年をかけ、防犯や環境といったテーマごとに区民が議論する。人数は 15 名前後が多いが、横浜市のように 70 名以上が参加する会議もある。

例えば、さいたま市や横浜市の区民会議、千葉市や浜松市の区民懇話会、相模原市の区民まちづくり会議などがある。

④ 区の独自事業の実施

横浜市や相模原市（予定）では、区が独自に事業を実施できる予算が確保されており、地域の課題解決や魅力向上に役立てている。その他、横浜市の一部の区や浜松市では区民が取り組むまちづくり活動について助成するなどの特徴ある事業を実

施している。

5市1町においては、現在、松伏町以外の5市で支所・出張所等が設置されている。住民票等の証明書発行が主な業務だが、5市の市民サービスセンター等では税に関する証明書交付や福祉に関する申請受付など、より幅広いサービスを提供している。これらの支所・出張所等は、新しく設置される区役所との役割分担に配慮の上、住民サービスが低下しないよう、その機能を活かしていく必要がある。

町会、自治会等の自治組織は5市1町のいずれにも存在し、地域コミュニティ活動を行っている。ただし、市町ごとの団体数や平均世帯数などは多様である。草加市では115の町会・自治会が10地区に分かれて活動するなど、町会・自治会を束ねる単位が存在する場合もある。

また、越谷市では地区まちづくり推進計画の策定と実行を行うための地区コミュニティ推進協議会、地区における活動拠点となる地区センターの設置などが進められている。こうした地域自治の強化に向けた取り組みを基礎として、合併・政令市移行後の地域自治を各地域で展開することが望ましい。

5市1町の自治組織と支所・出張所の概要

	自治組織			支所・出張所	
	名称	団体数	平均世帯数	名称	箇所数
草加市	町会・自治会	115	907	サービスセンター、連絡所、 物産・観光情報センター	8
越谷市	自治会	370	363	地区センター、公民館	13
八潮市	町会・自治会	43	779	出張所	1
三郷市	町会、自治会、 管理組合	124	437	出張所・連絡所	5
吉川市	自治会	92	267	市民サービスセンター	3
松伏町	自治会	82	85	(該当なし)	－

出典：各市町資料より作成

3 合併及び政令市移行に関する住民意向の把握方法

(1) 想定される把握方法

住民意向の代表的な把握方法としては、アンケート調査、住民投票、意見交換会が考えられる。特に住民投票は合併時に多くの都市で行われている。

(2) 各方法のメリット・デメリットの比較

住民意向の把握については、手法、時期とも慎重に検討する必要がある。(1)で挙げた把握方法については、それぞれ下記のようなメリット・デメリットがあると考えられる。

各手法のメリット・デメリット

	メリット	デメリット
アンケート調査	・ 様々な論点について、住民が考えて意見を提出することができる。 ・ 属性が偏ることなく、意見を聴取することができる。	・ 調査結果をどのように結論に反映させるかが難しい。
住民投票	・ 全住民を対象とした意向聴取が可能である。	・ 合併の可否以外の意見を聴取することができない。 ・ 投票の結果がそのまま合併の可否に直結する。
意見交換会	・ 情報を提供する機会としても活用でき、双方向の意見交換が可能である。	・ 参加者の属性が偏る可能性がある。 ・ 聴取した意見をどのように結論に反映させるかが難しい。

(3) 住民意識の醸成に向けた取り組み

合併や政令市移行については、論点が多岐に及ぶため、意向を聴取する前に十分に情報提供や意見交換を行い、住民の意識を醸成する必要がある。住民の理解が進まないうちにアンケート調査や住民投票といった「結果」が出てしまう調査を行った場合、合併の可否のみに焦点が当たり、メリット・デメリットが十分に議論されないまま頓挫してしまう可能性もある。

住民意識の醸成にあたっては、合併や政令市移行による行政サービスや生活の変化についてだけでなく、合併する他市町の情報も提供し、新市としての一体感を育てる必要がある。具体的には、市報やインターネット等による周知、住民説明会、5市1町全体でのイベントの開催等が考えられる。

まとめ

1 本調査研究の結論

本調査研究においては、市町村合併の動向や道州制等の動向、また5市1町を取り巻く状況を十分に分析した上で、首都圏という環境下において、5市1町の強みを活かし、弱みを克服するための方策を検討した。

その結果、新市の将来都市像を「私たちが創る 持続的発展が可能な 安全・安心・快適都市」と想定し、将来都市像を実現するための「3つの理念」、「4つの基本戦略」「拠点整備の推進」「拠点間を結ぶネットワークの整備」「計画的なゾーニング」を検討した。

また、本年度の調査研究においては、実際の合併及び政令市移行プロセスの検討や財政シミュレーションの検討に加え、本庁舎の設置に係る検討や区制度の活用、住民意向の把握方法など、合併協議を行う上での懸案事項についてあわせて整理を行った。

本調査研究によって明らかとなった、合併及び政令市移行に伴う効果及び課題は以下の通りであるが、来年度以降はこれらを十分に踏まえた上で、実際の合併協議進展に向け、検討を進めていく必要がある。

2 合併及び政令市移行による定量的な効果

合併及び政令市移行に伴う財政効果は、現時点で合理的な検討が可能なものについて算出した結果、31～52 億円程度の財政効果が見込まれることがわかる。内訳としては、合併に伴う効果が約 22 億円であり、その後政令市における効果が約 9～30 億円程度ということがわかる。

なお、定量的な効果はこのほかにも物件費等の効率化によるコスト削減効果があることが期待される。今後、合併に係る検討の中では、物件費等の扱いについてどのような方針で行うべきか、十分な検討が必要となる。

3 合併及び政令市移行による定性的な効果

(1) 行政側の視点から見た効果と課題

① 期待される効果

■ 厳しい財政状況下における持続的発展の実現

- ・ 合併及び政令市への移行を契機に、産業振興を通じた自主財源の強化や行財政の効率化を徹底することにより、将来都市像に基づいて圏域の持続的発展に向けた足がかりを築くことが可能となる

■ より自立的な行政運営の実現

- ・ 合併により、広域でのまちづくりが可能となり、より効率的かつ効果的な行政運営が可能となる
- ・ 政令市移行に伴い様々な権限が移譲されることにより、新市の状況に即した自立的な行政運営が可能となる

■ 行財政の効率化による余剰財源の創出

- ・ 合併により人件費等の削減が図られ、新たなまちづくりや行政課題に対応するための財源の確保が可能となる
- ・ 政令市移行に伴い国及び県から財源が移譲されることにより、政令市に求められる事務の遂行及び行政サービスの提供を円滑に行うことが可能となる

■ 権限移譲や一体的なまちづくりを通じた交通基盤や都市機能の充実

- ・ 新市の将来構想に基づく効果的な政策展開により、道路、交通機関、上下水道等の整備の早期実現が可能となる
- ・ 合併を通じて、より一体的なまちづくりが可能になることにより、河川による地域の分断が解消され、交通や生活等の利便性が高まる
- ・ より広域的な観点から都市計画が行われることにより、新たな生活拠点の整備が進むとともに、地域内の不動産価値の向上等も期待される

② 解決すべき課題

■ 身近できめ細かな行政サービスの維持

- ・ 政令市への移行に伴い、職員の削減や施設の統廃合等の行政効率化を思い切って進めなければならない一方で、市民と役所の距離が遠くなったり、きめ細かな行政サービスの提供が困難になったりしないよう、配慮が求められる
⇒ 区役所や地区センターを効果的に設置することで、それぞれの区や地区の実情に合わせたきめ細やかなサービスを受けることができるようにする必要がある

■ 新市における拠点と周辺地区との格差拡大の防止

- ・ 新市における拠点と周辺地区との間で整備水準の格差が拡大するおそれがあるため、拠点への集中投資と周辺地区への分散投資とのバランスをどのように保つかが課題である
⇒ 5市1町間の均衡に配慮した土地利用戦略を踏まえ、既存政令市や周辺他都市との競合を視野に入れ、メリハリのある集中投資と分散投資を行う必要がある

■ 自然環境の保全に十分配慮した開発の推進

- ・ 広大な開発余地を有する新市において大規模開発事業が数多く展開されるため、自然景観の喪失や生態系への悪影響が生じないような対策が求められる
⇒ 大規模開発事業における環境影響評価の徹底、適切なゾーニングによる自然景観の保全等により、自然環境に十分配慮したうえで開発を進める必要がある

(2) 住民側の視点から見た効果と課題

① 期待される効果

■ 「安全・安心・快適都市」における市民の快適なライフスタイルの実現

- ・ 市民生活の質の向上に向けた施策が新市全体で展開されることにより、市民がゆとりとゆたかさのある快適なライフスタイルを実現できる

■ 区役所や地区センター等を活用した市民主体のまちづくりの展開

- ・ 地区センターの設置等、新市独自の区制度の活用を図ることにより、地域自治活動と行政施策との連動性が強まり、市民主体のまちづくり活動がより活発に展開される

■ 都市としてのステータス（地位）の向上と「愛着と誇り」の実感

- ・ 現行の政令指定都市と並び称されることで、全国的な知名度とイメージが大きく向上し、都市としての情報発信力が高まる
- ・ 事業所等の立地や各種イベントの誘致の機会が拡大し、経済・文化等の交流の活性化に資する
- ・ これらを通じて、市民が自分たちのまちにさらなる「愛着と誇り」を実感できる

■ 政令市への移行による行政サービスの高度化

- ・ 合併によるスケールメリットや政令市への移行により、保健所の設置や広域的な防災対策、教職員の任免等、専門組織や専門サービスが充実し、これまでよりも高い水準のサービスを享受することが可能となる
- ・ 県が有する事務権限の多くが新市に移譲されることにより、行政内部の手続きが簡素化され、市民向けの窓口サービス等において迅速化が図られる

② 解決すべき課題

■ 税金、使用料、手数料等の市民負担の適正化

- ・ 合併を契機に、税金、使用料、手数料等の水準を5市1町間で統一する必要があるが、一部の市町では税率の増加や新たな課税等が生じるおそれがあるため、過度の財政負担が生じない範囲で、市民負担の適正化を図ることが求められる
⇒行財政の効率化を徹底し、市民負担の増加を最低限に抑える必要がある

■ 市区名等に対する住民感情への配慮

- ・ 合併に伴い、それまで住民が愛着を持っていた市町の名称が変更となるため、新市に対する抵抗感を生まないように、住民感情への配慮が求められる
⇒現市町名を区名として残すなど、住民が変わらず新市に愛着を持てるよう工夫する必要がある

■ 公共施設等の利便性への配慮

- ・ 合併による行政の効率化に伴い、文化施設や学校等の公共施設の統合・廃止、移転等が行われる場合には、住民の利便性が損なわれる恐れがある
⇒公共施設の配置に関しては、効率化だけでなく、従来使用していた住民の利便性が低下しないよう配慮する必要がある

4 次年度以降の取り組み事項

(1) 検討組織

具体的に合併・政令市移行を進めるためには、合併特例法及び改正法である新法では、法定の合併協議会の設立が必要となるが、合併の可否や目標年度等の検討も進んでいないことから、検討開始の初年度は課長級職員による準備会議等の組織が必要である。

(2) 推進体制

①想定される体制

現在の東南部都市連絡調整会議では、越谷市が事務局を務め、その他の市町から職員が派遣されているが、合併以外にも複数の検討事項があり、次年度以降、合併・政令市移行を検討する組織としては不十分である。また、合併・政令市移行にあたっては、行政だけでなく、議員や有識者、住民等、多様な主体を含めた議論の場が必要となる。

例えば、他市の事例を見ると、堺市の場合、美原町との合併にあたり、まずは助役（当時）と議員等からなる任意協議会を、両市町6名ずつ、計12名で立ち上げている。その後、助役・議員に首長、学識者、顧問等を加えた37名体制の法定協議会を立ち上げている。

また、さいたま市の場合、旧浦和市・大宮市・与野市の3市の合併推進協議会（任意協議会）を行政と議員31名に学識者（県副知事等）4名を加えた35名体制で立ち上げている。

その他の一般的な任意協議会においても、有識者や商工会等の各種団体代表、住民等を委員とするかは、自治体によって異なっているのが実情である。

②想定される費用

①の任意協議会運営の費用については、堺市では、堺市・美原町任意合併協議会予算として約800万円、法定協議会予算として平成15年度に約1億2千万円を計上している。ほぼすべてが2市町の負担金だが、法定協議会の事業・運営費は大阪府から300万円の補助金を受けている。

さいたま市では、同様に任意協議会の運営費・事業費その他で約1億7千万円を計上している。費用はすべて3市の負担金で賄っている。

5市1町も、両市とほぼ同等の費用が必要なことから、その負担について十分協議しておく必要がある。

③想定される課題

協議会等の運営費、事業費（専属職員の人件費等を含む）は、各市町が公平に負担する仕組みが必要である。専属職員は各市町から数名ずつ派遣とすることが望ましい。また、協議会事務局（管理職）を越谷市が担当する場合には、現在の東南部都市連絡調整会議の事務局は他の市町が担当するなど、負担の分散が必要となる。

なお、課長級職員による準備会議等の組織については、専属職員の派遣は必須ではなく、事務局についても、現在の東南部都市連絡調整会議の事務局が兼ねることが可能であると考えられる。

（３）結論

今後の推進体制について、課長級職員による準備会議等の組織により、合併・政令市移行推進のための体制構築や予算、スケジュール、住民意向の把握手法等に関して検討を行う。その後、ある程度方針が固まった段階で任意協議会を立ち上げ、合併に向けた段取りや具体的なスケジュール等について検討を開始することが望ましい。

5市1町合併に関する調査研究
報告書

平成22年3月

埼玉県東南部都市連絡調整会議

事務局：越谷市企画部企画課

住所 埼玉県越谷市越ヶ谷四丁目2番1号

電話 048-963-9112（直通）