

政令指定都市移行に関する調査

平成 21 年 3 月

松戸市・柏市政令指定都市研究会

目次

第1章 2市の現状	1
1. 圏域の現状	1
2. 財政状況	5
3. 都市基盤整備状況	10
4. 都市計画	13
5. 公共建築物の整備状況	14
6. 公的扶助の状況	16
7. 行政組織	18
8. 特色ある施策・主要な施策	21
第2章 合併を前提としない2市の将来推計	22
1. 将来人口推計	22
2. 将来財政推計	25
(1) 財政推計	25
(2) 将来財政推計結果	26
(3) 全体推計結果の特徴 ~ 税収の減少と扶助費等の増大 ~	28
(4) 公共施設の更新需要	29
第3章 2市圏域の位置づけ	32
1. 既存の政令指定都市との比較から見た圏域の現状	32
2. 2市圏域の将来計画等による位置づけ	53
第4章 2市圏域のまちづくりの方向性	58
1. 2市圏域の課題とポテンシャル	58
2. 2市圏域のまちづくりの方向性	59
3. 合併や政令指定都市移行により期待される効果	61
(1) 2市が合併する場合(中核市)に期待される効果	62
(2) 2市が合併し政令指定都市となる場合に期待される効果	63
4. 合併により懸念される事項	65
第5章 合併政令指定都市移行を想定した将来推計	68
1. 合併中核市移行財政シミュレーション	68
2. 政令指定都市移行財政シミュレーション	72
第6章 新市の将来像	79
1. 新市における課題	79
2. 新市の将来像	81
3. 将来想定地域構造	83
4. 今後の課題	86
5. まとめ	87
参考資料	88
1. 合併する場合(中核市)の財政シミュレーションにおける算定基礎数値	88
2. 政令指定都市移行の場合の財政シミュレーションにおける算定基礎数値	93

調査研究の背景と目的

東葛飾・葛南地域は、平成 18 年 12 月に策定された千葉県市町村合併推進構想において「更なるステップアップが望まれる地域」に指定されており、現行都市制度の中で最も高い自主性と自立性を有すとされる政令指定都市について検討を行う必要性が生じている。

東葛広域行政連絡協議会の政令指定都市問題研究会では、協議会を構成する松戸、野田、柏、流山、我孫子、鎌ヶ谷の 6 市の基礎データの収集や分析、広域的課題の整理、政令指定都市制度の研究などの調査研究を、平成 18、19 年度の 2 ヶ年にわたって行った。

平成 20 年度はその結果を踏まえ、政令指定都市移行による効果等について、より具体的な検証を行うため、松戸市と柏市（以下「2 市」という。）による政令指定都市研究会（以下「研究会」という。）を設置し、将来の選択肢の一つとして合併及び政令指定都市移行について市民とともに考え、政令指定都市に関する政策判断を行う上での資料とするため、その効果や意義等について調査研究を行った。

なお、本報告書の取りまとめにあたっては、東葛飾・葛南地域 4 市（市川市、船橋市、松戸市、鎌ヶ谷市）の政令指定都市研究報告書と比較しやすい構成となるよう配慮を行っている。

松戸市・柏市政令指定都市研究会委員

役職	構成市	職名	氏名
会長	松戸市	総務企画本部長	鈴木 貞夫
副会長	柏市	企画部長	石黒 博
監事	柏市	企画調整課長	草野 啓治
事務局長	松戸市	政策調整課長	堀切 泰雄

研究会の下に 2 市の企画担当職員が主体となるワーキンググループを設置し調査にあたった。これまでの研究会、ワーキンググループの会議の開催状況は次のとおりである。なお、千葉県総務部市町村課市町村合併支援室の職員にもオブザーバーとして参加いただいた。

研究会、ワーキンググループ会議の開催状況

開催日	名称	主な検討内容
平成 20 年 7 月 5 日	第 1 回研究会	規約、役員、予算、委託先について
平成 20 年 8 月 4 日	第 1 回ワーキンググループ会議	調査の進め方、都市機能分析
平成 20 年 9 月 1 日	第 2 回ワーキンググループ会議	2 市の現状と課題、財政推計
平成 20 年 10 月 7 日	第 3 回ワーキンググループ会議	政令指定都市財政推計、政策課題
平成 20 年 11 月 12 日	第 4 回ワーキンググループ会議	財政推計、将来都市像
平成 20 年 11 月 27 日	第 2 回研究会	進捗状況報告
平成 21 年 1 月 14 日	第 5 回ワーキンググループ会議	将来想定地域構造
平成 21 年 2 月 19 日	第 6 回ワーキンググループ会議	最終確認
平成 21 年 3 月 30 日	第 3 回研究会	最終報告

第 1 章 2 市の現状

1 . 圏域の現状

(1) 位置

2 市は、千葉県北西部の東葛飾地域に位置し、松戸市は江戸川をはさんで東京都葛飾区及び埼玉県三郷市、県内では流山市、柏市、鎌ヶ谷市、市川市と隣接している。柏市は利根川を挟んで茨城県守谷市、取手市と、県内では野田市、松戸市、流山市、我孫子市、印西市、鎌ヶ谷市と隣接している。両市は中心部を JR 常磐線、国道 6 号が通っている。都心から、松戸市は 20km 圏内に、柏市は 30km 圏内に位置している。

2 市の面積及び東京駅からの位置づけ

	面積 (km ²)	各市役所の最寄り駅	東京駅からの所要時間(分)
松戸市	61.33	松戸駅	24
柏市	114.90	柏駅	35
合計	176.23		

(2) 沿革

松戸市内は江戸時代、天領、旗本領が大部分を占め、松戸・小金町は水戸街道の宿場町として、また松戸は江戸川水運の河岸場として賑わいをみせた。明治に入り、常磐線が開通し、東葛飾郡役所（後に廃止）が旧松戸町に設置され、諸官署が次々設置されて地域の政治的中心になった。昭和に入り、東京市の衛星的機能の役割が増し、昭和 18 年に市制施行、終戦後は被災者の受け入れ地となった。昭和 30 年には新京成電鉄が開通し、日本住宅公団の住宅が建設され、人口が急激に増加した。

一方、柏市は、江戸時代には天領、大名領、旗本領が入り組み、非常に錯そうした地域であったが、明治に入り常磐線、東武鉄道野田線が、大正期には北総鉄道船橋線が開通し、鉄道の交差点として、北総の交通の要衝の地となった。第二次大戦中は、高射砲連隊、飛行戦隊、航空教育隊、航空分兵廠、憲兵分遣隊と飛行場、陸軍病院が設置され、日本光学、日立製作所等の工場も建設され、陸空の帝都防衛の基地と軍需工場地帯となった。

昭和 29 年には 4 町村が合併し「東葛市」として市制施行、その後、旧小金町の大半を分離し、富勢村の一部を合併し「柏市」と改称、平成 17 年には沼南町と合併し、平成 20 年 4 月中核市の指定を受けた。（松戸市政の概要及び柏市市政概要より抜粋）

松戸市・柏市の合併の変遷

明治の大合併		昭和の大合併		平成の大合併			
合併以前	合併後	市制施行	昭和の大合併	平成の大合併			
東葛飾郡	和名ヶ谷村, 河原塚村, 田中新田, 紙敷村, 串崎新田, 大橋村, 秋山村, 高塚新田	八柱村	S18年4月1日 松戸市	S29年10月15日 松戸市	S31年4月1日 松戸市		
	松戸駅, 小山村, 上矢切村, 中矢切村, 下矢切村, 栗山村	松戸町				S13年 松戸町	
	根本村, 岩瀬村, 小根本村, 南花鳥村, 松戸新田, 上本郷村, 古ヶ崎村, 伝兵衛新田, 竹ヶ花村	明村				M28年 明村	S8年 松戸町
	樋之口村, 徳島村, 小向村 の内 江戸川以東	八木郷村の一部 (埼玉県北葛飾郡)				M28年 馬橋村	S18年4月1日 松戸市
	大膳村, 一本木村の内 江戸川以東	馬橋村					
	幸谷村, 三村新田, 大谷口新田, 九郎左衛門新田, 中根村, 馬橋村, 三ヶ月村, 主水新田, 七右衛門新田, 外河原村, 新作村	馬橋村				M28年 馬橋村	S29年9月1日 東葛市
	金ヶ作村, 日暮村, 五香六実村, 千駄堀村, 八ヶ崎村, 中和倉村, 栗ヶ沢村	高木村					
上総内村, ニツ木村, 大谷口村, 横須賀村, 幸田村, 中金杉村, 平賀村, 殿平賀村, 東平賀村, 久保平賀村, 小金町	小金町	M28年 小金町	S4年 小金町	S29年9月1日 東葛市			
根木内村	土村の一部						
南相馬郡	高柳村	風早村	S30年3月30日 沼南村	沼南村の一部 (高柳, 高柳新田の一部)	S39年2月1日 沼南町		
	塚崎村, 大井村, 大島田村, 箕輪村, 五条谷村, 藤ヶ谷村, 藤ヶ谷新田, 箕輪村新田, 大井村新田, 泉, 若白毛, 岩井, 鷲野谷, 金山, 柳戸, 片山, 手賀, 布瀬, 染井入新田, 鷲ヶ谷新田, 岩井村新田, 泉村新田, 布瀬新田, 手賀村新田, 片山村新田	手賀村					
東葛飾郡	増尾, 談心, 逆井, 名戸ヶ谷, 今谷新田, 小金山上町, 酒井根, 中新宿, 塚崎新田	土村	S29年9月1日 東葛市	S29年11月15日 柏市	H17年3月28日 柏市		
	柏, 戸張, 篠籠田, 松ヶ崎, 高田, 印旛郡呼塚新田字落合, 同郡柏塚/内新田, 同郡柏, 同郡中, 同郡下, 同郡戸張新田	千代田村				T3年 千代田村	T15年 柏町
	豊四季村	田中村				T3年 田中村	T3年 田中町
	若柴, 花野井, 大室, 正連寺, 小青田, 船戸, 大青田, 上三ヶ尾, 下三ヶ尾, 西三ヶ尾, 青田新田, 飛地, 十余二村	田中村				T3年 田中村	T3年 田中町

(3) 2市のつながり

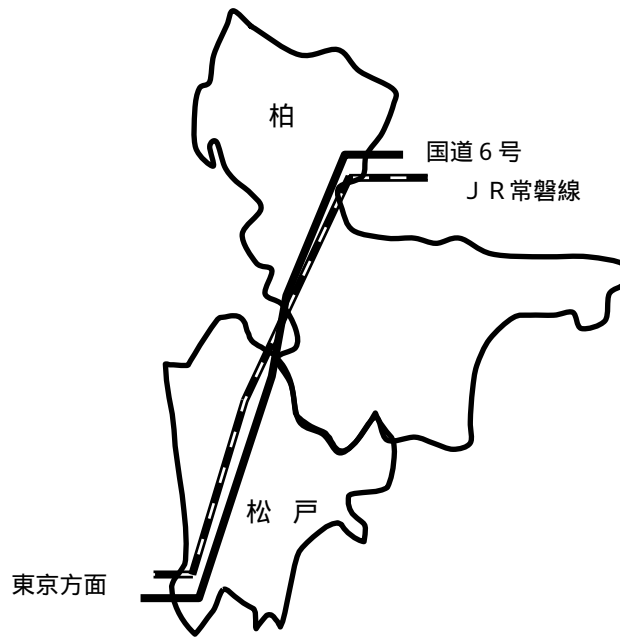
歴史的な一体性

両市は江戸時代、幕府が軍馬育成のため設置した放牧場である小金牧の一部であったこと、水戸街道が縦貫していること、小金町（現松戸市）の一部が東葛市（現柏市）と一時合併したことなど歴史的な一体性を有している。

都市基盤の一体性

両市を JR 常磐線（県内の 10 駅中 8 駅が松戸市と柏市に配置）、国道 6 号（水戸街道）が縦貫しており、都市基盤において一体性がある。

都市基盤の一体性



国・県の計画における2市の位置づけ

国の計画としては、首都圏整備計画（昭和31年）で松戸・柏を含む都心周辺都市が近郊地帯、第2次首都圏整備計画（昭和43年）で近郊整備地帯に位置付けられている。また、第5次首都圏基本計画（平成11年）において、松戸市は「地域の拠点」として、また、柏市を中心とする地域は「業務核都市の広域連携拠点」として位置付けられている。

千葉県計画としては、ちば新時代5カ年計画（平成8年）において、松戸市と柏市が東葛飾北部ゾーンにおける2大拠点としての役割を求められている。

(4) 人口

平成18年の人口は松戸市が約47万人、柏市が約38万人、両市あわせると約85万人である。2市の人口構成は類似しており、65歳以上人口比率は約17%である。2市とも人口は増加しているが、松戸市の人口増加の伸びは緩やかである。人口密度は2市平均で4,839人/km²である。

人口

	人口 (住民基本台帳登録人口)					自然動態			社会動態			外国人登録者数	世帯数	
	対前年伸び	0-14歳人口比率	15-64歳人口比率	65歳以上人口比率	(A)-(B)	出生者(A)	死亡者(B)	(C)-(D)	転入者(C)	転出者(D)	対前年伸び率			
	人	%	%	%	%	人	人	人	人	人	人	世帯	%	
柏市	381,999	1.2	13.6	69.1	17.3	845	3,275	2,430	2,838	23,634	20,796	5,411	153,252	2.3
松戸市	470,765	0.4	13.7	68.8	17.5	1,376	4,454	3,078	1,469	28,099	26,630	10,140	201,401	2
合計	852,764	-	-	-	-	2,221	7,729	5,508	4,307	51,733	47,426	15,551	354,653	-

住民基本台帳登録数、外国人登録者数、世帯数は、平成19年3月31日
 自然動態・社会動態は、平成18年1月1日～12月31日

人口密度

	行政区域面積	線引き都市計画区域				人口密度	人口集中地区		
		市街化区域面積	市街化区域人口割合	市街化調整区域面積	市街化区域人口密度		面積	人口	人口密度
		km ²	%	km ²	人/km ²				
柏市	114.90	54.1	94.0	60.8	6,616	3,316	38.8	339,712	8,758
松戸市	61.33	44.4	95.5	16.9	10,120	7,676	46.2	453,045	9,817
合計	176.23	98.5	94.8	77.7	8,206	4,839	85.0	792,757	9,327

平成19年4月1日現在

(5) 産業

2市とも住宅都市として成長したため産業集積は進んでいない。また、首都圏近郊という地域特性を活かした都市近郊農業が現在でも活発である。

産業構造

	農業		工業				卸売業				小売業			
	経営耕地面積	農業経営体数	事業所数		製造品出荷額等		商店数		商品販売額		商店数		商品販売額	
			所	前回からの伸び率	百万円	1事業所当たり出荷額等	店	前回からの伸び率	百万円	1商店当たり販売額	店	前回からの伸び率	百万円	1商店当たり販売額
ha	経営体数		%	百万円	百万円	店	%	百万円	百万円	店	%	百万円	百万円	
柏市	1,824	1,330	373	0.5	366,549	982	666	2.2	463,044	695	2,182	5.1	438,604	201
松戸市	685	729	439	2.1	432,707	985	697	1.0	412,651	592	2,964	4.7	385,762	130
合計	2,509	2,059	812	-	799,256	984	1,363	-	875,695	642	5,146	-	824,366	160

農業は、平成17年農林業センサス

工業は、平成17年工業統計調査(従業員4人以上の事業所)

卸小売業は、平成16年商業統計調査

2. 財政状況

(1) 財政規模

平成 18 年度決算(普通会計)歳入規模は松戸市が約 1,141 億円、柏市が約 974 億円である。主な財政指標を見ると、両市は類似しており、財政力指数は松戸市 0.932、柏市 0.995、経常収支比率は松戸市 90.7%、柏市 90.1%、実質公債費比率は松戸市 13.0%、柏市 17.1%である。

歳入・歳出総額(平成 18 年度) (千円)

項目	柏市	松戸市	合計
歳入総額(A)	97,383,006	114,106,775	211,489,781
歳出総額(B)	93,355,594	108,688,329	202,043,923
翌年度へ繰り越すべき財源(C)	212,587	234,268	446,855
実質収支(A)-(B)-(C)	3,814,825	5,184,178	8,999,003
基準財政需要額	47,007,303	57,169,359	104,176,662
基準財政収入額	48,199,826	54,320,354	102,520,180
標準財政規模	63,633,690	73,845,002	137,478,692
財政力指数	0.995	0.932	-
経常収支比率(%)	90.1	90.7	-
公債費負担比率(%)	15.3	14.3	-
実質公債費比率(%)	17.1	13.0	-

基準財政需要額

普通交付税の算定基礎となるもので、各地方公共団体が、合理的かつ妥当な水準における行政を行い、又は施設を維持するための財政需要を算定した額。

基準財政収入額

普通交付税の算定に用いるもので、各地方公共団体の財政力を合理的に測定するために、標準的な状態において徴収が見込まれる税収入を一定の方法によって算定した額。

標準財政規模

地方公共団体の標準的な状態で通常収入されるであろう経常的一般財源の規模を示すもので、標準税収入額等に普通交付税を加算した額。

財政力指数

市町村の財政力の強弱を示す指標。想定される必要な行政需要に対し、想定される収入がどの程度かを表す。数値が大きいほど財政力は強いという意味になり、財政力指数が 1 を超えると、普通交付税の不交付団体となる。

経常収支比率

人件費、扶助費、公債費等の義務的性格の経常経費に、地方税、地方交付税を中心とする経常的一般財源がどの程度充当されているのを見ることにより、財政構造の弾力性を判断するための指標。一般的には、70～80%が妥当とされており、80%を著しく超えると弾力性を失いつつあると考えられる。

公債費負担比率

公債費に充当された一般財源の、一般財源総額に対する割合。この比率が高いほど財政運営の硬直性が高い。一般的には、財政運営上、15%が警戒ライン、20%が危険ラインとされる。

実質公債費比率

18 年度から導入された新しい指標。この数字が 18%以上(18 年度の場合)の団体は、地方債の発行に国の許可が必要となる。公債費だけでなく、債務償還経費や PFI 事業経費、一部事務組合に対する負担金、公営企業会計に対する繰出金等も「実質的な公債費」ととらえるのが特徴。

(2) 歳入

平成18年度決算(普通会計)歳入内訳を見ると、市税比率は松戸市が56.7%、柏市が59.5%となっている。柏市はやや地方債比率は高いものの類似した歳入構成になっている。

歳入内訳(平成18年度) (千円)

項目	単位	柏市	松戸市	合計
市税	千円	57,987,715	64,745,563	122,733,278
	%	59.5	56.7	58.0
地方譲与税	千円	3,311,273	4,126,196	7,437,469
	%	3.4	3.6	3.5
利子割交付金	千円	205,335	247,410	452,745
	%	0.2	0.2	0.2
配当割交付金	千円	260,988	314,495	575,483
	%	0.3	0.3	0.3
株式等譲渡 所得割交付金	千円	241,294	291,665	532,959
	%	0.3	0.3	0.3
地方消費税交付金	千円	3,435,886	3,884,204	7,320,090
	%	3.5	3.4	3.5
ゴルフ場 利用税交付金	千円	27,140	10,984	38,124
	%	0.0	0.0	0.0
自動車取得税交付金	千円	792,272	843,086	1,635,358
	%	0.8	0.7	0.8
地方特例交付金	千円	1,806,706	2,150,442	3,957,148
	%	1.9	1.9	1.9
地方交付税	千円	1,016,470	3,234,028	4,250,498
	%	1.0	2.8	2.0
うち普通交付税	千円	513,038	2,849,005	3,362,043
	うち特別交付税	503,432	385,023	888,455
交通安全対策交付金	千円	73,705	79,972	153,677
	%	0.1	0.1	0.1
分担金・負担金	千円	459,437	702,092	1,161,529
	%	0.5	0.6	0.5
使用料	千円	2,054,808	2,764,388	4,819,196
	%	2.1	2.4	2.3
手数料	千円	951,752	1,157,879	2,109,631
	%	1.0	1.0	1.0
国庫支出金	千円	7,041,968	11,472,851	18,514,819
	%	7.2	10.1	8.8
国有提供施設等所在 市町村助成交付金	千円	128,762	-	128,762
	%	0.1	-	0.1
都道府県支出金	千円	3,131,676	4,101,051	7,232,727
	%	3.2	3.6	3.4
財産収入	千円	261,459	673,386	934,845
	%	0.3	0.6	0.4
寄附金	千円	2,603	279,189	281,792
	%	0.0	0.3	0.1
繰入金	千円	0	367,769	367,769
	%	0.0	0.3	0.2
繰越金	千円	4,002,089	5,245,341	9,247,430
	%	4.1	4.6	4.4
諸収入	千円	3,065,268	1,959,884	5,025,152
	%	3.2	1.7	2.4
地方債	千円	7,124,400	5,454,900	12,579,300
	%	7.3	4.8	5.9
歳入合計	千円	97,383,006	114,106,775	211,489,781
	%	100.0	100.0	100

市税の内訳を見ると、市民税法人分、都市計画税、事業所税で柏市の割合がやや高いことが特徴的である。市税徴収状況を見ると、松戸市が91.4%、柏市が90.3%となっている。

市税内訳(平成18年度) (千円)

項目		単位	柏市	松戸市	合計
市民税	個人分	千円	24,301,087	29,198,440	53,499,527
		%	41.9	45.1	43.6
	法人分	千円	4,714,310	4,798,198	9,512,508
		%	8.2	7.4	7.8
固定資産税		千円	21,055,590	22,694,808	43,750,398
		%	36.3	35.1	35.6
軽自動車税		千円	238,386	227,949	466,335
		%	0.4	0.4	0.4
市たばこ税		千円	2,147,455	2,809,910	4,957,365
		%	3.7	4.3	4.0
目的税		千円	5,530,887	5,016,258	10,547,145
		%	9.5	7.7	8.6
	うち都市計画税	千円	4,546,357	4,091,749	8,638,106
		%	7.8	6.3	7.0
	うち事業所税	千円	984,530	924,509	1,909,039
		%	1.7	1.4	1.6
市税合計		千円	57,987,715	64,745,563	122,733,278
		%	100.0	100.0	100

市税徴収状況(平成18年度)

	市民税			固定資産税			市税合計		
	現年課税分	滞納繰越分	合計	現年課税分	滞納繰越分	合計	現年課税分	滞納繰越分	合計
	%	%	%	%	%	%	%	%	%
柏市	97.9	15.2	91.1	97.4	16.4	89.2	97.7	15.4	90.3
松戸市	97.9	20.1	92.4	98.2	18.0	90.5	98.1	17.8	91.4

(3) 歳出

平成 18 年度決算（普通会計）歳出内訳を見ると、松戸市は民生費、衛生費の割合が高く、柏市は総務費、土木費の割合が高い。

歳出内訳(平成 18 年度) (千円)

項目	単位	柏市	松戸市	合計
議会費	千円	803,663	749,735	1,553,398
	%	0.9	0.7	0.8
総務費	千円	11,854,903	12,607,129	24,462,032
	%	12.7	11.6	12.1
民生費	千円	26,499,629	37,161,451	63,661,080
	%	28.4	34.2	31.5
衛生費	千円	9,481,448	13,167,252	22,648,700
	%	10.1	12.1	11.2
労働費	千円	-	59,417	59,417
	%	-	0.1	0.0
農林水産業費	千円	644,676	351,791	996,467
	%	0.7	0.3	0.5
商工費	千円	1,486,669	727,365	2,214,034
	%	1.6	0.7	1.1
土木費	千円	13,500,025	12,494,342	25,994,367
	%	14.5	11.5	12.9
消防費	千円	5,427,979	5,556,965	10,984,944
	%	5.8	5.1	5.4
教育費	千円	10,931,909	11,879,385	22,811,294
	%	11.7	10.9	11.3
災害復旧費	千円	4,620	-	4,620
	%	0.0	-	0.0
公債費	千円	12,720,073	13,933,497	26,653,570
	%	13.6	12.8	13.2
諸支出金	千円	-	-	-
	%	-	-	-
前年度繰上充用金	千円	-	-	-
	%	-	-	-
歳出合計	千円	93,355,594	108,688,329	202,043,923
	%	100.0	100.0	100.0

(4) 地方債及び基金

地方債現在高は柏市 1,265 億円、松戸市 1,041 億円、債務負担行為額は柏市 536 億円、松戸市 115 億円に達している。一方、積立金は柏市 122 億円、松戸市 78 億円、うち財政調整基金は柏市 37 億円、松戸市 56 億円である。

地方債及び基金の状況

	地方債現在高		債務負担行為額		積立金現在高		うち財政調整基金現在高	
	総額	人口一人当たり	総額	人口一人当たり	総額	人口一人当たり	総額	人口一人当たり
	千円							
柏市	126,502,131	331	53,618,268	140	12,215,075	32	3,684,054	10
松戸市	104,089,566	221	11,458,320	24	7,788,628	17	5,590,279	12
合計	230,591,697	270	65,076,588	76	20,003,703	23	9,274,333	11

平成18年度決算

柏市の債務負担行為額のうち約 180 億円は管理委託料

地方債現在高

地方自治体が資金調達のために借り入れる借金（地方債）の元金残高。事業を実施するためには、起債（借金）も必要であり、その残高が高いことが好ましくないと一概には言えない面もあるが、適正な額を超えて増える場合は、後の財政を圧迫するものと考えられる。

債務負担行為額

市町等が大規模な建設事業等の際し、複数年度にわたって支出を行う場合の債務のこと。翌年度以降に必ず支出しなければならない額。

財政調整基金現在高

急激な税の落ち込みや災害などによる出費等に備えるため、地方自治体が、利用目的を特定せずに行っている貯金（財政調整基金）の現在高。

3. 都市基盤整備状況

(1) 道路

柏市は市域面積も大きく、道路延長が長い。

道路整備状況

	路線数	道路総延長	内訳		
			国道	県道	市道
			km	km	km
柏市	6,667	1,513	20	69	1,424
松戸市	4,923	1,187	16	65	1,106
合計	11,590	2,700	36	134	2,530

平成19年4月1日現在

(2) 公園

柏市の公園数は松戸市の2倍以上となっており、市民一人当たりの面積は柏市 5.6 m²、松戸市 3.3 m²となっている。

公園整備状況

	都市公園数	市民一人当たり面積
	カ所	m ²
柏市	507	5.6
松戸市	214	3.3
合計	721	4.3

平成19年4月1日現在

(3) 住宅

松戸市は 14,358 戸、柏市は 6,499 戸の公共賃貸住宅を有している。特に、松戸市は独立行政法人都市再生機構の住宅が多い。

住宅整備状況

	着工新築住宅戸数	公共賃貸住宅数					
		市営	都道府県営	都道府県公社	都市再生機構	雇用・能力開発機構	
							戸
柏市	4,977	6,499	839	144	-	5,516	-
松戸市	2,551	14,358	1,564	409	204	11,993	188
合計	7,528	20,857	2,403	553	204	17,509	188

着工新築住宅数は、平成18年度建築動態統計調査

公共賃貸住宅数は、平成18年度末実績

(4) 上下水道

上水道の市営水道における人口普及率は柏市で約 93%、松戸市でほぼ 100%となっている。
 下水道の処理区域内人口普及率は柏市で約 85%と比較的高く、松戸市は約 77%となっている。

上水道整備状況

	区分	給水人口		年間有収水量		一人当たり 年間使用量 m ³
		人	人口 普及率	m ³	有収率	
			%		%	
柏市	市営水道	358,698	92.9	37,522,365	94.3	111.0
松戸市	市営水道	78,987	99.9	7,741,858	92.8	97.82
	県営水道	350,772	88.5	37,839,104	93.2	107.87

上水道は、平成18年度実績
 一人当たり年間使用量は、年間総配水量 ÷ 給水人口で計算

下水道整備状況

	下水 処理場数 カ所	処理区域内人口	
		人	人口 普及率 %
柏市	1	324,060	84.8
松戸市	2	359,959	76.5
合計	3	684,019	80.2

平成18年度実績

(5) ごみ処理

ごみ排出量は松戸市で18万t、柏市で14万tである。一人一日当たり排出量は松戸市が892g、柏市がやや多く1,007gである。

ごみ処理状況

	ごみ 総排出量 t	一人一日 当たり 排出量 (g/人日)	ごみの総排出量								リサイクル率 %	
			直接搬入量 t	収集量					集団回収量 t			
				混合	可燃	不燃	資源	その他		粗大		
柏市	141,331	1,007	3,492	137,839	-	90,339	7,261	39,098	26	1,115	0	28.0
松戸市	180,298	892.3	7,425	145,841	-	111,492	9,861	22,790	159	1,539	27,032	28.0
合計	321,629	1,899.6	10,917	283,680	-	201,831	17,122	61,888	185	2,654	27,032	28.0

平成18年度

(6) 公共交通(鉄道)

2市を通る主要鉄道はJR常磐線、東武鉄道野田線がある。その他、柏市には、つくばエクスプレス、松戸市にはJR武蔵野線、新京成線、北総線、流山線が通っており、柏駅、松戸駅は主要なターミナルとなっている。

鉄道路線、鉄道駅

	鉄道路線数	鉄道駅数
柏市	3	11
松戸市	6	23
合計	7	34

平成19年4月

鉄道利用状況

	年間乗車人員	1日乗車人員	主要駅1日乗車人員	
	千人	人	人	
柏市	108,242	296,553	197,827	柏駅(JR常磐線+東武野田線)
松戸市	139,775	392,626	156,522	松戸駅(JR常磐線+新京成線)
合計	248,017	689,179	354,349	

平成18年度

4. 都市計画

(1) 都市計画・用途地域

市街化区域面積は松戸市 4,444ha、柏市 5,406ha で、両市とも住居系用途が約 87%を占めている。工業系用途面積は松戸市 351ha、柏市 534ha である。松戸市は市域面積に対する商業系用途の割合が 5.5%と柏市と比較して高い。

都市計画・用途地域

	市域面積		市街化区域面積			うち住居系用途		うち商業系用途		うち工業系用途	
	ha		ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	
柏市	11,490		5,406	47.0	4,695	86.8	177	3.3	534	9.9	
松戸市	6,133		4,444	72.5	3,847	86.6	246	5.5	351	7.9	
合計	17,623		9,850	55.9	8,542	86.7	423	4.3	885	9.0	

平成19年度

(2) 緑

緑被率は松戸市 31%、柏市 56%であり、緑の豊かな圏域である。

緑の状況

	市域面積	緑被地面積	緑被率	調査年
	ha	ha	%	
柏市	11,490	6,380	55.5	平成19年
松戸市	6,133	1,878	30.6	平成17年
合計	17,623	8,258	46.9	

緑被地：「樹林地」・「植樹地」・「草地」・「農地」・「河川・池」等、
植物の緑に被われた土地などの総称

緑被率：市全域に占める緑被地の割合

(3) 生産緑地

生産緑地は松戸市 166ha、柏市 192ha である。

生産緑地の状況

	決定面積 ha	地区数
柏市	192	596
松戸市	166	618
合計	358	1,214

平成18年度

生産緑地：市街化区域内にある一定の要件を満たす農地を農業生産活動を通して緑地として計画的に保全し、良好な都市環境の形成を図るための地域地区

5. 公共建築物の整備状況

(1) 教育施設

2市ともそれぞれ市立高等学校を有している。小中学校数はほぼ同数である。

教育施設の状況

	保 育 所						幼 稚 園					
	市立			市立以外			市立			市立以外		
	箇所数	定員	入所者数	箇所数	定員	入所者数	園 数	入園者数	教職員数	園 数	入園者数	教職員数
		人	人		人	人		人	人		人	人
柏 市	23	2,955	2,829	6	471	484	1	36	3	33	8,292	544
松 戸 市	23	2,505	2,615	22	1,985	2,060	3	12	4	40	8,515	535
合 計	46	5,460	5,444	28	2,456	2,544	4	48	7	73	16,807	1,079
	小 学 校						中 学 校					
	市立			市立以外			市立			市立以外		
	学校数	児童数	教職員数	学校数	児童数	教職員数	学校数	生徒数	教職員数	学校数	生徒数	教職員数
	校	人	人	校	人	人	校	人	人	校	人	人
柏 市	41	21,269	1,007	0	0	0	20	9,280	549	2	837	40
松 戸 市	44	25,932	1,489	1	505	64	21	10,870	688	2	844	73
合 計	85	47,201	2,496	1	505	64	41	20,150	1,237	4	1,681	113
	高等学校(全日制)						高等学校(全日制以外)					
	市立			市立以外			市立			市立以外		
	学校数	生徒数	教職員数	学校数	生徒数	教職員数	学校数	生徒数	教職員数	学校数	生徒数	教職員数
	校	人	人	校	人	人	校	人	人	校	人	人
柏 市	1	1,033	60	13	9,371	572	0	0	0	1	243	17
松 戸 市	1	1,073	68	10	6,972	540	0	0	0	1	346	39
合 計	2	2,106	128	23	16,343	1,112	0	0	0	2	589	56

幼稚園・学校数、在学者数、教職員数は平成19年度学校基本調査
 保育所は平成19年4月1日現在

(2) 文化施設

図書館は松戸市が20館、柏市が17館を有している。博物館は松戸市のみにある。体育館は松戸市は8館、柏市は2館を有している。

文化施設の状況

	図 書 館 数			市民会館		公民館	博 物 館 等				
	施設数	蔵 書 冊 数		施設数	大ホール 収容定員	施設数	施設数	総合	科学	歴史	美術
		市民100人 当たり蔵書冊数	冊								
柏 市	17	903,786	230.0	2	2,032	2	0	0	0	0	0
松 戸 市	20	542,230	114.0	3	4,015	3	2	1	0	1	0
合 計	37	1,446,016	344.0	5	6,047	5	2	1	0	1	0

平成19年4月

スポーツ施設の状況

	体育館		陸上競技場		野球場			プール		テニスコート	
	施設数	延床面積	施設数	敷地面積	施設数		敷地面積	施設数	水面面積	施設数	
	館	m ²	カ所	m ²	カ所	面	m ²	カ所	m ²	カ所	面
柏市	2	12,606	0	0	7	10	71,135	7	4,955	10	51
松戸市	8	27,221	1	20,000	3	9	244,379	6	4,901	6	24
合計	10	39,827	1	20,000	10	19	315,514	13	9,856	16	75

市立の有料施設で平成19年4月現在

(3) 医療・福祉施設

病院は松戸市が 19 施設、柏市が 17 施設を有している。人口十万人当たり医師数を見ると、柏市は 195 人、松戸市は 133 人となっている。

医療施設の状況

	病院数		病床数		一般診療所数	歯科診療所数	医師数		歯科医師数	
		うち市立		うち市立			(平成18年12月31日現在)	人口十万人当たり	(平成18年12月31日現在)	人口十万人当たり
柏市	17	1	4,301	200	246	205	757	195.4	233	60.1
松戸市	19	2	3,103	811	294	256	624	132.6	632	134.2
合計	36	3	7,404	1,011	540	461	1,381	161.9	865	101.4

人口十万人当たりの割合は、平成19年3月住民基本台帳登録人口で除した数値
厚生労働省発表の「平成18年医師・歯科医師・薬剤師調査の概況」による数値
柏市は医師・歯科医師・薬剤師調査 柏保健所報告分より平成18年12月31日現在を抽出

高齢者福祉施設の状況

	養護老人ホーム		特別養護老人ホーム		ケアハウス		老人福祉センター	介護老人保健施設		グループホーム	
		定員		定員		定員			定員		定員
柏市	1	90	12	823	4	200	4	7	690	16	222
松戸市	1	50	11	796	5	259	5	6	496	25	394
合計	2	140	23	1,619	9	459	9	13	1,186	41	616

平成19年4月1日現在

6. 公的扶助の状況

(1) 国民健康保険

国民健康保険の人口加入率は、柏市が35.1%、松戸市が36.5%となっている。保険料徴収率は、柏市が89%、松戸市が85%となっている。

国民健康保険の状況

	被保険者数		加入世帯数		被保険者 1人当たり 費用額	保 険 料 徴 収 率
	人	加入率	世帯	加入率		
	人	%	世帯	%	円	%
柏 市	134,144	35.1	71,625	46.7	318,420	89.0
松 戸 市	171,779	36.5	95,928	47.4	309,522	84.6
合 計	305,923	35.9	167,553	47.2	-	-

事業月報(平成19年4月分)、事業年報(平成18年度)による数値
(加入率は平成19年3月住民基本台帳登録人口で算出)

(2) 介護保険

要介護認定者数は柏市 8,743 人、松戸市 11,081 人となっている。保険料収納率は柏市 96%、松戸市 94%となっている。

介護保険の状況

	第1号被保険者数	要介護(要支援)認定者数	保険給付費	保険料収納率	地域包括支援センター数
	人	人	千円	%	カ所
柏 市	65,896	8,743	10,897,654	96.4	1
松 戸 市	83,209	11,081	14,381,175	94.2	3
合 計	149,105	19,824	25,278,829	-	4

第1号被保険者数、要介護(要支援)認定者数は、介護保険事業月報(平成19年4月)
保険給付費、保険料収納率は、介護保険事業年報(平成18年度)
地域包括支援センター数は、平成19年4月1日現在

要介護認定者数の状況

	要支援1	要支援2	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5	合計
	人							
柏 市	997	679	2,292	1,526	1,376	996	877	8,743
松 戸 市	1,042	1,876	1,423	2,155	2,077	1,461	1,059	11,093
合 計	2,039	2,555	3,715	3,681	3,453	2,457	1,936	19,836

平成19年4月1日現在

障害者福祉の状況

	身体障害者手帳 交付者数	療育手帳交付者 数	精神障害者保健 手帳交付者数	グループホーム、 ケアホーム設置数
	人			カ所
柏市	8,302	1,454	1,106	5
松戸市	10,071	1,645	1,135	2
合計	18,373	3,099	2,241	7

平成19年4月1日現在

(3) 生活保護

保護率は松戸市 1.1%、柏市 0.5%となっている。

生活保護の状況

	被保護人員		被保護 世帯
	人	保護率 %	
柏市	2,087	0.5	1,543
松戸市	5,616	1.1	3,742
合計	7,703	0.9	5,285

福祉行政報告例(平成19年4月分)による数値

7. 行政組織

(1) 職員数

職員数は松戸市 4,008 人、柏市 2,734 人、合計 6,742 人である。部門別の職員数で見ると、松戸市では病院部門の職員数が多く、柏市では衛生部門の職員数が多い。

部門別職員数の状況

			柏市	松戸市		
部署数			1本部 14担当部	8本部 12担当部		
部門ごとの職員数(単位:人)			柏市	松戸市	2市	備考
普通 会計 部門	一般行政部門	議会	16	20	36	
		総務企画	354	462	816	
		税務	133	152	285	
		民生	596	677	1,273	
		衛生	303	269	572	
		労働	-	1	1	柏市データなし
		農林水産	23	16	39	
		商工	23	23	46	
		土木	262	283	545	
	小計	1,710	1,903	3,613		
	特別行政部門	教育	374	539	913	
		消防	433	499	932	
		小計	807	1,038	1,845	
合計			2,517	2,941	5,458	
公営 企業 会計 等 部門	病院	2	880	882		
	水道	76	25	101		
	下水道	52	55	107		
	その他	87	107	194	選挙管理委員会等	
	小計	217	1,067	1,284		
総合計			2,734	4,008	6,742	

平成19年4月1日現在

(2) 職員構成

2市の年齢別職員構成を見ると、52歳以上の職員の割合は松戸市が30.7%、柏市が30.5%を占めている。臨時職員数は松戸市が522人、柏市が930人である。

年齢別職員構成の状況

		計	20歳以下	20歳～23歳	24歳～27歳	28歳～31歳	32歳～35歳	36歳～39歳	40歳～43歳	44歳～47歳	48歳～51歳	52歳～55歳	56歳～59歳	60歳以上	
柏市	人	2734	2	46	125	145	280	266	256	302	479	422	407	4	
	構成比	%	100	0.1	1.7	4.6	5.3	10.2	9.7	9.4	11.0	17.5	15.4	14.9	0.2
松戸市	人	4008	1	82	181	293	391	446	466	459	461	612	592	24	
	構成比	%	100	0.0	2.0	4.5	7.3	9.8	11.1	11.6	11.5	15.3	14.8	0.6	

平成19年4月1日現在

臨時職員数の状況

	柏市	松戸市
事務補助	352	227
保育士	530	261
保健師	9	5
看護師	39	29
合計	930	522

平成19年4月現在

(3) 職員給与

職員一人当たりの給与費は、松戸市が760万円、柏市が735万円と、松戸市がやや高い。

職員給与の状況

	職員数	給与費(千円)				一人当たり給与費(千円)
		給料	職員手当	期末・勤勉手当	計	
柏市	2,517	10,864,435	2,946,591	4,688,826	18,499,852	7,350
松戸市	2,921	12,930,930	3,511,313	5,766,663	22,208,906	7,603
合計	5,438	23,795,365	6,457,904	10,455,489	40,708,758	7,486

平成19年人事行政運営等の状況

(4) 議員数

議員数は松戸市が46人、柏市が40人である。

議員数の状況

	柏市	松戸市
議員数	40	46
地方自治法定数	46	46

平成19年

(5) 外部委託状況

業務の主な外部委託状況を比較すると、両市ともに同様の委託を行っている。

主な委託の状況

【外部委託状況】

	柏市	松戸市
本庁舎の清掃	全部委託	
本庁舎の夜間警備	全部委託	
庁舎の案内・受付	全部委託	
電話交換	全部委託	
公用車の運転	一部委託	
学校給食(調理)	一部委託	
学校給食(運搬)	全部委託	一部委託
水道メーターの検針	全部委託	
道路の維持補修・清掃等	一部委託	
情報処理・庁内情報システムの維持	一部委託	
ホームページの作成・運営	一部委託	
ホームヘルパーの派遣	全部委託	
在宅配食サービス	全部委託	
公立保育所の運営	-	一部委託
クリーンセンターの管理運営	全部又は一部委託	
廃棄物の処理	全部又は一部委託	
郵便文書の集配	-	一部委託
広報紙の編集	全部委託	一部委託
各種調査・データ集計等	一部委託	

	柏市	松戸市
市民センター・文化施設		市民センター(17箇所) 勤労会館 青年館(3箇所) 文化会館 市民劇場
福祉医療施設	市立柏病院 地域福祉センター 豊四季台老人いこいの家 ひまわり園 柏市立介護老人保健施設はみんぐ 老人福祉センター(4箇所)	古ヶ崎デイサービスセンター 生きがい福祉センター 地域包括支援センター 市民活動サポートセンター
スポーツ施設	スポーツ施設(19箇所)	小金原体育館(他2箇所)
公園施設	あけぼの山農業公園 都市農業センター あけぼの山公園(茶室) 柏リフレッシュ公園(リフレッシュプラザ柏)	
駐車場	市営駐車場	自転車駐輪場(55箇所)

8. 特色ある施策・主要な施策

2市はこれまでそれぞれ特色ある施策を行ってきている。

松戸市では小児救急・第3次救急医療や地域周産期母子医療センター整備、すぐやる事業、柏市では総合的ながん対策の推進のほか、大学コンソーシアム柏や十坪ジムなど大学と連携した取り組みなど、それぞれ特色のある施策を行っている。

特色ある施策・主要な施策

施策内容	柏市	松戸市
環境施策関連	地球温暖化対策計画の推進 産業廃棄物対策 不法投棄対策	矢切・栗山地区斜面緑地の特別緑地保全地区指定 減CO2大作戦(シイの木植樹、BDF燃料活用、緑のカーテン) 市民の森(50万本植樹計画)
健康福祉関係	総合的な保健・医療・福祉施設の整備 総合的ながん対策の推進	食育推進計画、キッチンガーデン 松戸市立病院の小児救急・第3次救急医療 夜間小児急病センター充実 地域周産期母子医療センター整備 地域がん診療連携拠点整備
子育て支援関係	病後児保育 駅前認証保育施設 保育ルーム事業 私立幼稚園預り保育補助事業 こんにちは赤ちゃん事業	保育所施設の整備(市立保育所の民営化、建設費補助) おやこDE広場の開設 放課後児童クラブ新設 新生児訪問事業
教育文化施策	新中央図書館の整備 こども図書館の運営 郷土資料等展示室管理運営 旧吉田邸保全・活用整備事業	パイロットスクール構想 松戸版教育改革(学校選択制など)
産業経済関係	企業立地促進奨励金交付事業 公設市場長期整備	松戸駅周辺にぎやかし推進協議会
都市基盤関係	柏の葉国際キャンパスタウン構想の推進 柏駅東口ペDESTリアンデッキの整備 コミュニティバス、乗合いタクシー事業 道路アセットマネジメント(橋梁台帳整備)	景観基本計画策定 新小金浄水場建設
住民活動 (市民との協働)	協働事業提案制度 市民活動センターの充実 アダプトプログラム事業 (市民参加型道路維持管理事業)	協働事業提案制度(市民活動助成金) 市民協働型公園(東松戸ゆいの花公園)
安全対策関係	災害時要援護者対策(k-net) 柏市・我孫子市消防通信指令事務共同運用 サポカーによる地域パトロール エンジョイ・パトロール 携帯電話等による「重要なお知らせ」の配信 スクールメールシステム	安全で快適なまちづくり 警防ネットワーク事業(松戸版市警パトロールなど)
大学との連携	大学コンソーシアム柏(地域学リレー講座等) 十坪ジム 心の健康づくり事業 ジェロントロジー共同研究	まつど産学官 (産学官懇談会、もぐもぐマップ作成)
その他	ホームタウン事業の推進	もったいない運動推進 松戸競輪事業 すぐやる事業

第2章 合併を前提としない2市の将来推計

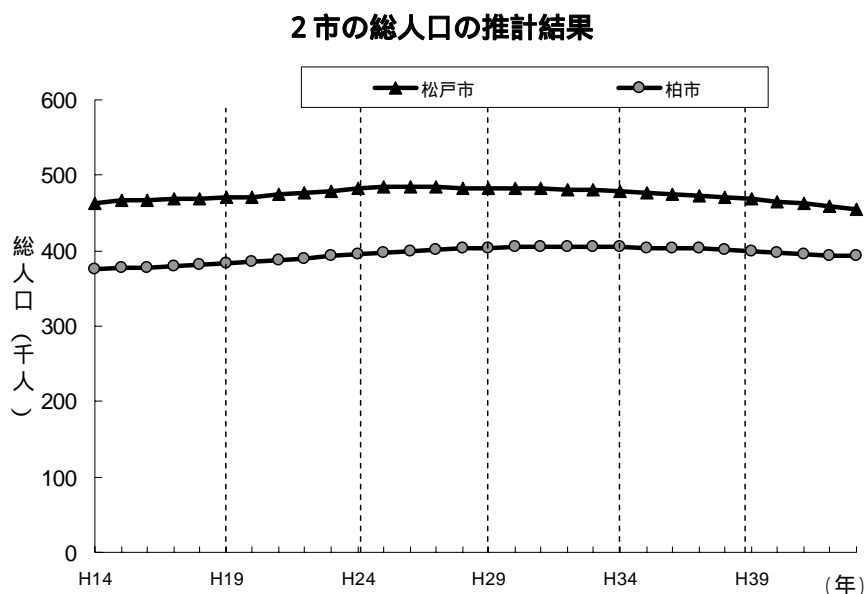
1. 将来人口推計

(1) 人口推計

人口構成は地方自治体の財政状況に大きな影響を及ぼす。特に生産年齢人口は税収に、老年人口は扶助費などに影響を及ぼす。よって、2市の財政シミュレーションを行うためには、まず2市の将来の人口を推計する必要がある。なお、2市の人口推計結果は、既に国立社会保障・人口問題研究所により平成15年に公表されているが、5年前の推計ということもあり現状との乖離が大きい。そのため、松戸市については、国立社会保障・人口問題研究所と同様のコーホート要因法を用いて、住民基本台帳人口（平成19年10月1日現在）のデータに基づき独自に人口推計を行い、柏市については、第四次総合計画中期基本計画において推計した値に、北部地域総合整備事業による定着人口推計結果を加味して算出した。

(2) 総人口の推計結果

総人口の推計結果は下図のとおりである。両市ともほぼ横ばいに推移するが、松戸市は平成25年から、柏市は平成33年から漸減する見込みとなっている。



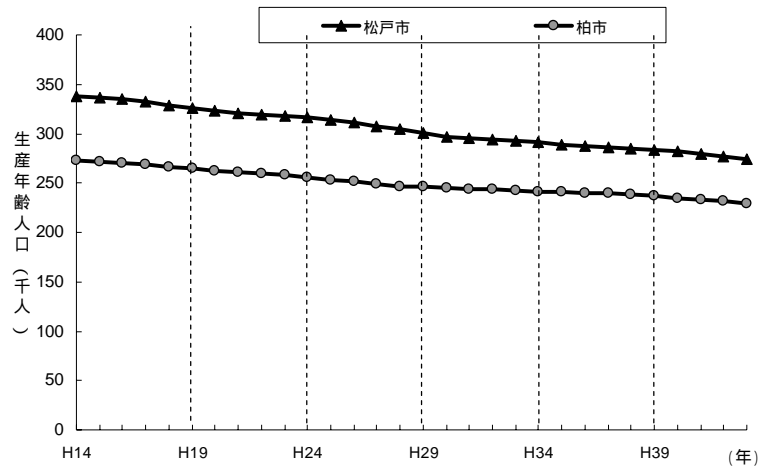
(3) 年齢階層別の人口推計結果

次図は、年齢階層別の人口推計結果である。これらから、概ね次のようなことが読み取れる。

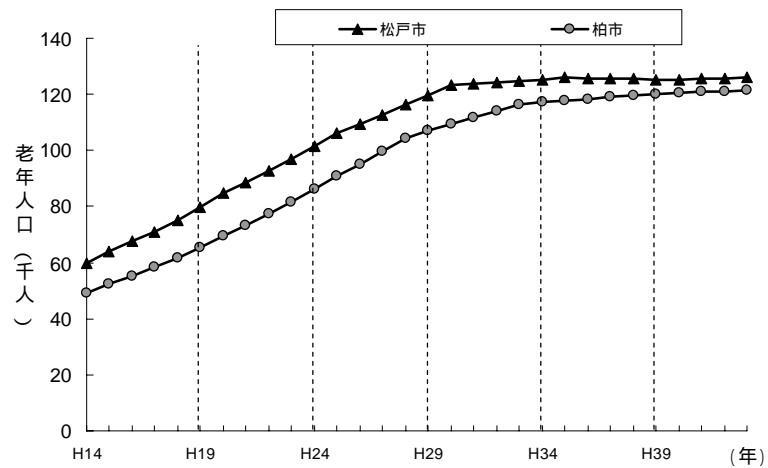
- 生産年齢人口（15歳から64歳人口）は、2市とも減少傾向である。2市の人口は平成19年度から29年度までの10年間で約4万人減少する。
- 老年人口（65歳以上人口）は、2市とも、平成29年前後まで急激に増加する見込みである。実数では、2市の合計が平成19年の約15万人に対し、平成29年には約8万人増の約23万人となり、今後10年間に約1.5倍となる見込みとなっている。

- 年少人口（14歳以下人口）は減少傾向である。

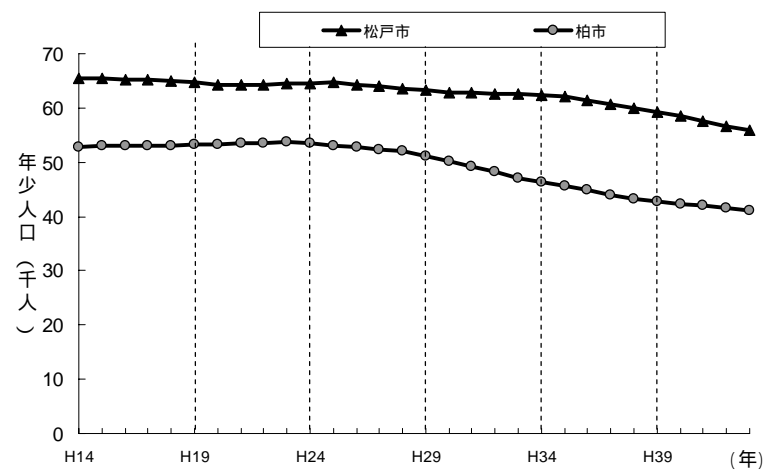
2市の生産年齢人口（15歳から64歳人口）の推計結果



2市の老年人口（65歳以上人口）の推計結果



2市の年少人口（14歳以下人口）の推計結果



(4) 人口推計のまとめ

2市とも総人口はほぼ横ばいで推移するが、年齢構成別の推移を見ると、生産年齢人口及び年少人口が減少し、老年人口が急増するという大きな変化が予測される。このことから市民税等の減少と扶助費等の増大が同時に進行し、将来的な財政負担が重くなると予測される。

人口推計結果

	平成19年	平成24年	平成29年	平成34年	平成39年	平成44年
2市総人口	857,222	882,305	888,281	881,763	863,433	836,555
指数(h19比)	100	103	104	103	101	98
柏市	385,390	397,309	404,707	404,280	397,806	387,533
指数(h19比)	100	103	105	105	103	101
松戸市	471,832	484,996	483,574	477,483	465,627	449,022
指数(h19比)	100	103	102	101	99	95

柏市	平成19年	平成24年	平成29年	平成34年	平成39年	平成44年
年少人口	53,284	53,094	50,126	45,603	42,400	40,731
指数(h19比)	100	100	94	86	80	76
生産年齢人口	262,786	253,544	245,276	240,944	235,035	223,909
指数(h19比)	100	96	93	92	89	85
老年人口	69,320	90,670	109,306	117,733	120,371	122,894
指数(h19比)	100	131	158	170	174	177
松戸市	平成19年	平成24年	平成29年	平成34年	平成39年	平成44年
年少人口	64,192	64,666	62,880	62,225	58,543	54,044
指数(h19比)	100	101	98	97	91	84
生産年齢人口	322,923	314,291	297,286	289,365	281,916	268,196
指数(h19比)	100	97	92	90	87	83
老年人口	84,717	106,039	123,409	125,893	125,168	126,782
指数(h19比)	100	125	146	149	148	150

平成19年は平成19年10月住民基本台帳から、平成24年以降は推計結果

年少人口 0歳～14歳、生産年齢人口 15歳～64歳、老年人口 65歳以上

2. 将来財政推計

(1) 財政推計

平成13年度～平成18年度の2市の地方財政状況調査票の実績値や、前述した人口推計データなどをもとに、下表に示した歳入・歳出科目について一定の条件を設定した上で平成42年度(2030年度)までの財政推計を行った。なお、本シミュレーションは、あくまでも2市の各種施策が現状のまま継続されることを前提としたものであるため、将来的な施策の変更や社会情勢の変化、法令その他の制度等の変更による財政面への影響は見込んでいない。ただし、普通建設事業費については、2市の歳出に占める割合を考慮して、将来的な投資額を個別に設定している。

試算に当たって科目ごとに設定した主な前提条件は、以下のとおりである。

- 生活保護費等の老年人口との相関関係が強い科目については、老年人口の増加と連動して増えるものとしている。
- 個人市民税(所得割・均等割)は、主として生産年齢人口に属する住民が納めるものであるため、生産年齢人口の増減と連動して、増加あるいは減少するものとしている。

シミュレーションを行う推計科目

歳入科目		歳出科目	
地方税	市町村民税・個人(所得割)	人件費	議員報酬
	市町村民税・個人(均等割)		委員等報酬
	市町村民税・法人税割		特別職給
	市町村民税・法人均等割		職員給
	固定資産税		共済組合等負担金
	上記以外の地方税		退職金
	地方譲与税		所得譲与税
	所得譲与税以外		災害補償費
利子割交付金			職員互助会補助金
配当割交付金			その他
株式等譲渡所得割交付金			老人福祉費
地方消費税交付金			児童福祉費
ゴルフ場利用税交付金			生活保護費
特別地方消費税交付金		その他扶助費	
自動車取得税交付金		公債費	既発行分(17年度発行以前の地方債)
地方特例交付金			新発債(18年度以降発行の地方債)
地方交付税	地方交付税(普通)	物件費	
	地方交付税(特別)	維持補修費	
交通安全対策特別交付金		補助費等	
分担金・負担金		繰出金	国民健康保険事業会計
使用料			老人保健事業会計
手数料			介護保険事業会計
国庫支出金			上記以外
国有提供施設等交付金			投資・出資金
県支出金		貸付金	
財産収入		普通建設事業費	
寄付金		災害復旧事業費	
繰入金		失業対策費	
繰越金		積立金	
諸収入			
地方債	臨時財政対策債		
	減税補てん債		
	減収補てん債		
	地方債(上記以外)		

主な推計科目の算出方法の概要

歳入科目		推計の考え方
地方税	個人市民税（所得割）	生産年齢人口一人当たり平均額（定率減税廃止の影響額、税源移譲の影響額を含む）×将来の生産年齢人口×経済成長率
	個人市民税（均等割）	生産年齢人口一人当たり平均額×将来の生産年齢人口
地方特例交付金		平成 19 年度の児童手当拡充分及び恒久減税分を計上。なお、恒久減税分は平成 21 年度までとする。
地方交付税		各市の最近の実績や内閣府参考試算などを踏まえて推計
国・県支出金		平成 18 年度実績 - 普通建設事業（補助事業）の減少に伴う削減分 + 生活保護費増分の 4 分の 3
繰入金		歳入 - 歳出分を基金から繰り入れる
繰越金		前年度の歳入 - 歳出の黒字分
地方債	臨時財政対策債	地方交付税と同様の考え方で推計
歳出科目		推計の考え方
人件費	職員給	2 市が独自に推計した値をもとに平均削減率を計算し、2 市の削減率として平成 29 年度まで乗じる。
	共済組合等負担金	職員給与の推移と連動
	退職手当	各市の推計による
扶助費	老人福祉費	平成 18 年度実績×老年人口の伸び率
	生活保護費	平成 18 年度実績×老年人口の伸び率
公債費	既発行分	各市の償還表による
繰出金	国民健康保険事業会計	平成 18 年度実績×老年人口の伸び率
	老人保健事業会計	平成 18 年度実績×老年人口の伸び率
	介護保険事業会計	平成 18 年度実績×老年人口の伸び率
	その他	平成 18 年度実績と同様
普通建設事業費		市ごとに、歳出に対する一定の割合を設定 参照

普通建設事業費の算出方法

普通建設事業にかかる費用の試算は、既存の社会資本ストックや社会経済情勢の変化によって影響を受けることから、事業費の積み上げ式による算出は困難である。よって、本推計では、将来的な歳入歳出のバランスが大きく崩れないよう留意するとの観点から、市ごとに歳出総額に対する普通建設事業費の割合を設定し、その割合分の投資を維持することとした。具体的には、松戸市 5%、柏市 9%とし、これらは過去の実績データをもとに歳入の減少分を考慮して設定している。

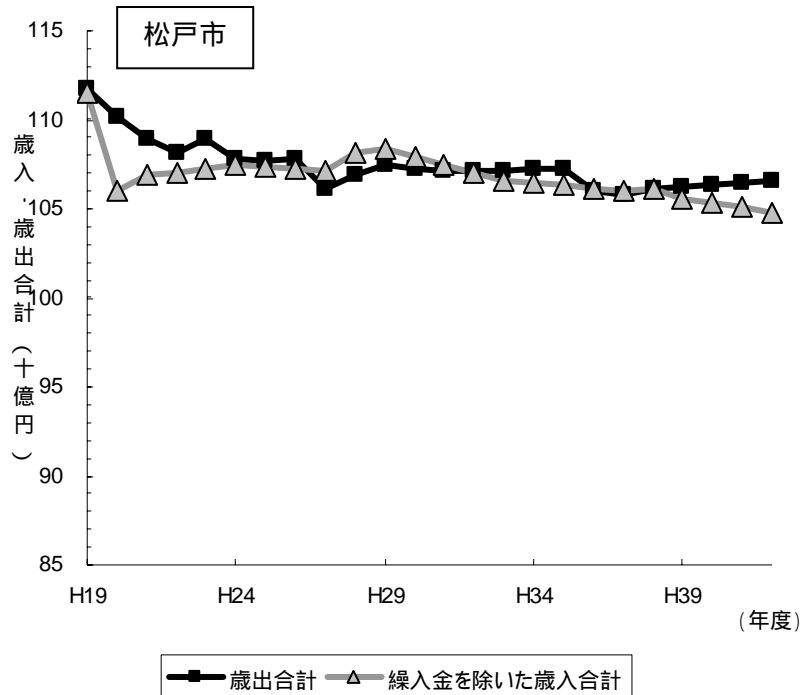
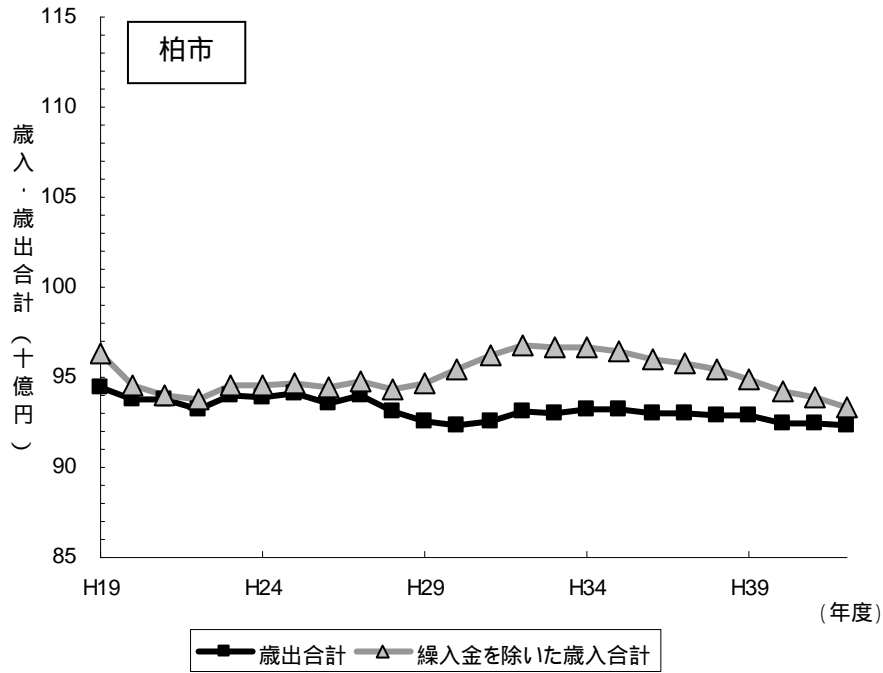
（２）将来財政推計結果

次図は、平成 42 年度までの歳出合計と、繰入金を除いた歳入合計の推計結果である。推計結果から読み取れる 2 市の特色は次のとおりである。

- 平成 20 年代後半までは、繰入金を除いた歳入と歳出がほぼ拮抗したまま横ばいで推移する。
- 市税は人口減少の影響などを受けて減少傾向にあり、平成 29 年度までの今後 10 年間は歳入総額が大きく伸びることはない。

- 歳出面では、扶助費と繰出金が増加するが、人件費と公債費の減少などにより、歳出総額としては減少する。
- 柏市において平成 30 年代に歳入の額がやや大きくなるが、これは前年度収支が黒字となった結果の繰越金に影響している。

歳出合計と繰入金を除いた歳入合計との比較



(3) 全体推計結果の特徴 ～ 税収の減少と扶助費等の増大～

前述(2)の将来財政推計結果から、2市共通の特徴として、生産年齢人口の減少に伴う税収減と高齢化に伴う扶助費等の増加があげられる。

過去の実績値によると、扶助費等のうちの社会福祉費・生活保護費及び国民健康保険事業会計・老人保健事業会計・介護保険事業会計への繰出金は、老年人口と高い相関関係にある。そこで、今後もこれらの歳出が老年人口の増加に伴って増えるという考えのもとで推計し、今後の税収(個人市民税(所得割・均等割))と比較すると以下のような結果となった。

税収と扶助費等の歳出の間の開きが年々大きくなり、平成42年度には、2市合計で、その開きは約235億円となる見込みである。これらの乖離を埋めるための何らかの施策が必要であると考えられる。

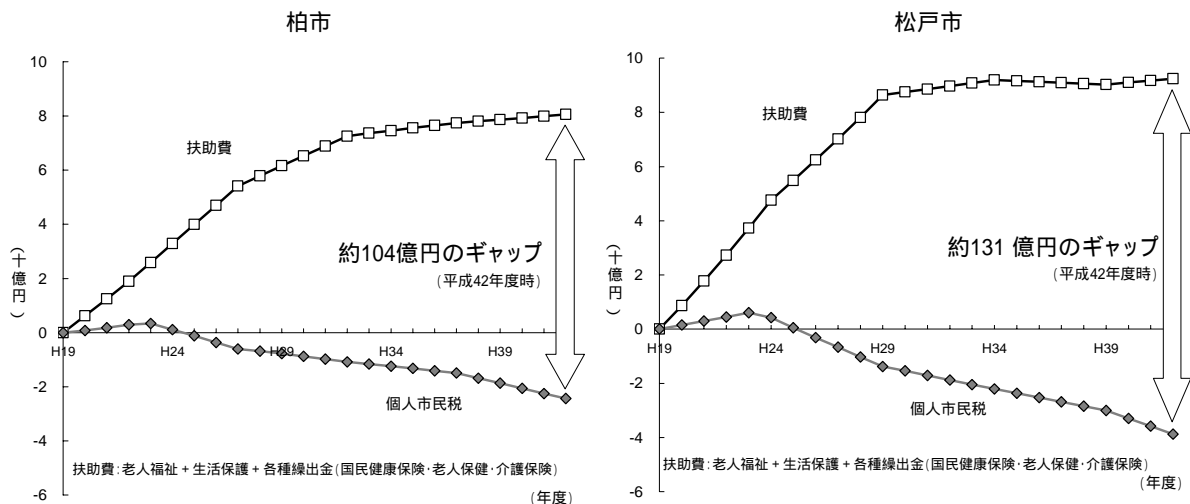
柏市

- 老年人口の増加に伴い、平成42年度には平成19年度と比較し約80億円ほどの扶助費の増加が見込まれる。
- 生産年齢人口の減少に伴い、平成42年度には平成19年度と比較し約24億円ほどの税収減が見込まれる。
- これらで約104億円ほどの乖離が見込まれる。

松戸市

- 老年人口の増加に伴い、平成42年度には平成19年度と比較し約92億円ほどの扶助費の増加が見込まれる。
- 生産年齢人口の減少に伴い、平成42年度には平成19年度と比較し約39億円ほどの税収減が見込まれる。
- これらで約131億円ほどの乖離が見込まれる。

個人市民税と扶助費の推計(平成19年度推計値との差分)



(4) 公共施設の更新需要

今回の全体推計結果には反映していないが、将来的な財政負担の要因となりうる事項として、公共施設の更新需要があげられる。

2市の公共施設を下表 ~ のように分類する。

対象施設の分類

施設分類	該当施設
学校施設	市立小中学校、市立高等学校
民生施設	市立保育所、老人福祉施設、障害福祉施設
体育施設	体育館、プール、野球場、格技場
社会教育施設・市民センター	図書館、博物館、文化会館、公民館、本庁舎、支所・近隣センター
公営住宅	市営住宅
清掃施設	クリーンセンター、リサイクルセンター
消防施設	消防本部、消防署
病院施設	市立病院
その他施設	

(ア) 更新費用の算出

前提条件

- ・更新とは、上記の ~ のすべての施設を同じ建物に建て替えることを意味する。
- ・更新を迎える耐用年数は、公営住宅は 57 年、清掃施設は 25 年、それ以外の施設は 39 年と設定する。(内閣府政策統括官「日本の社会資本 2007」より)
- ・更新費用の単価は公営住宅 178,470 円/m²、学校施設 204,380 円/m²、それ以外の施設は 277,980 円/m²とする。(国土交通省監修「建築物のライフサイクルコスト」より)
- ・更新は、耐用年数経過年及び翌年の 2 カ年で 2 分の 1 ずつ分割して支出するものと仮定する。
- ・算定期間は、公共建築物のおおよその耐用年数である平成 20 年～60 年までの約 40 年間とする。

更新費用の算出

平成 19 年以降の施設の更新費用

耐用年数経過年及び翌年の 2 カ年で 2 分の 1 ずつ分割した金額の総計を単年度当たりの更新費用とする。(A)

平成 19 年までの施設の更新費用(未実施分)

既に耐用年数が経過し、更新していない施設に係る費用については、今後 20 年間(平成 20 年～39 年)で平準化して整備するものとする。設置年から平成 19 年までの総更新費用は約 330 億円となり、単年度に約 16 億円が必要となる。(B)

単年度当たりの更新費用は (A) + (B)

(イ) 将来的な更新需要

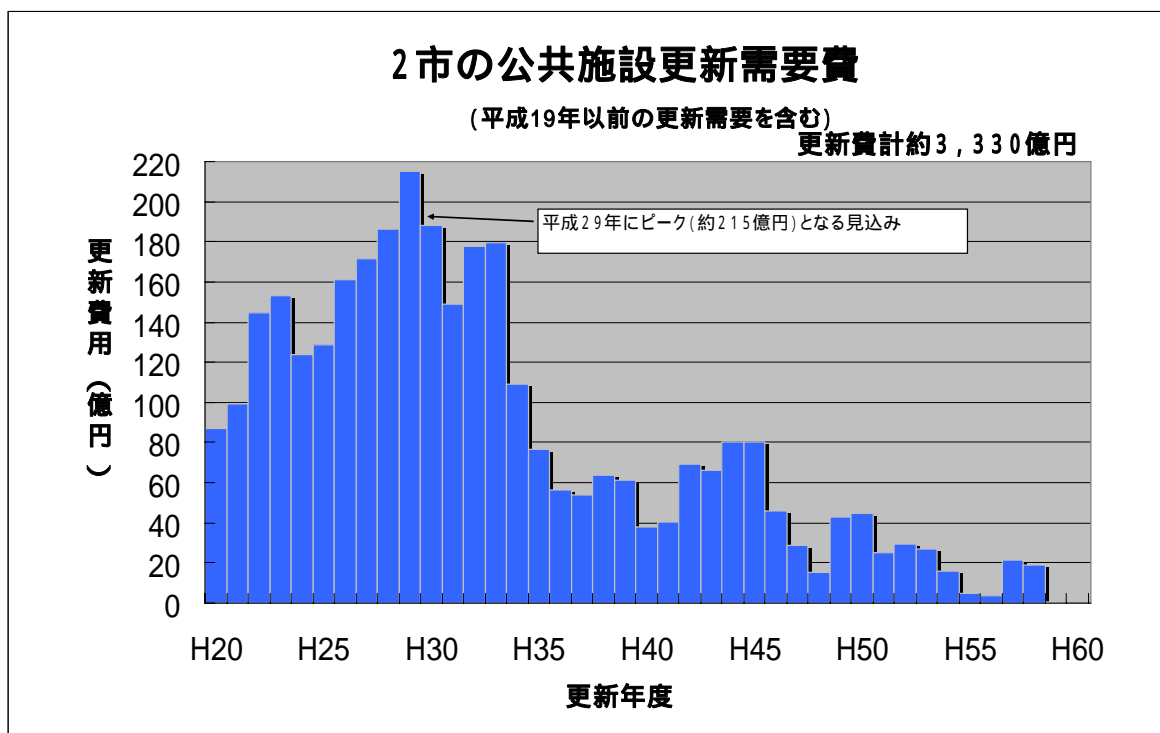
上記の前提条件に基づき2市の各施設を分類し、更新費用を算出すると下表のとおりとなる。

昭和40～50年代の高度経済成長期に設置された公共施設が、一斉に建て替え時期を迎え、今後更新需要が集中することが見込まれる。

小中学校をはじめとした学校施設を中心に、市役所庁舎や市立病院、文化会館・公民館などの大規模施設についてもほぼ同時期に更新時期を迎えることとなり、今後約10年間でこれらの公共施設の更新需要はピークに達する。

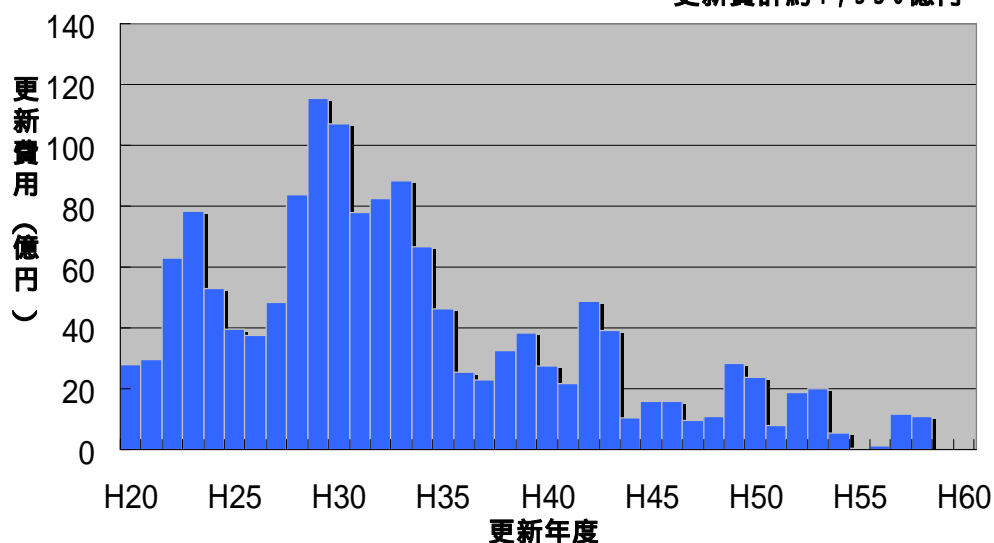
また、更新需要を各市単独でみた場合、松戸市では平成26・27年度が更新費用のピークとなり、柏市では平成29・30年度にピークを迎えることが予想される。

施設種	柏市			松戸市		
	延床面積の合計(m ²)	施設数	施設種別更新費用(億円)	延床面積の合計(m ²)	施設数	施設種別更新費用(億円)
学校施設	371,507	63	759	492,035	66	1,005
民生施設	39,551	42	110	23,307	29	64
体育施設	16,226	7	45	33,150	13	92
社会教育施設・市民センター	76,320	33	212	108,113	36	300
公営住宅	47,521	11	85	76,490	18	125
清掃施設	45,435	7	126	41,849	5	116
消防施設	12,098	11	33	14,459	11	40
病院施設	10,566	1	29	19,816	2	55
その他施設	48,528	4	134	1,832	1	5
計	667,752	179	1,533	811,052	181	1,802
2市総計				1,478,804	360	3,335



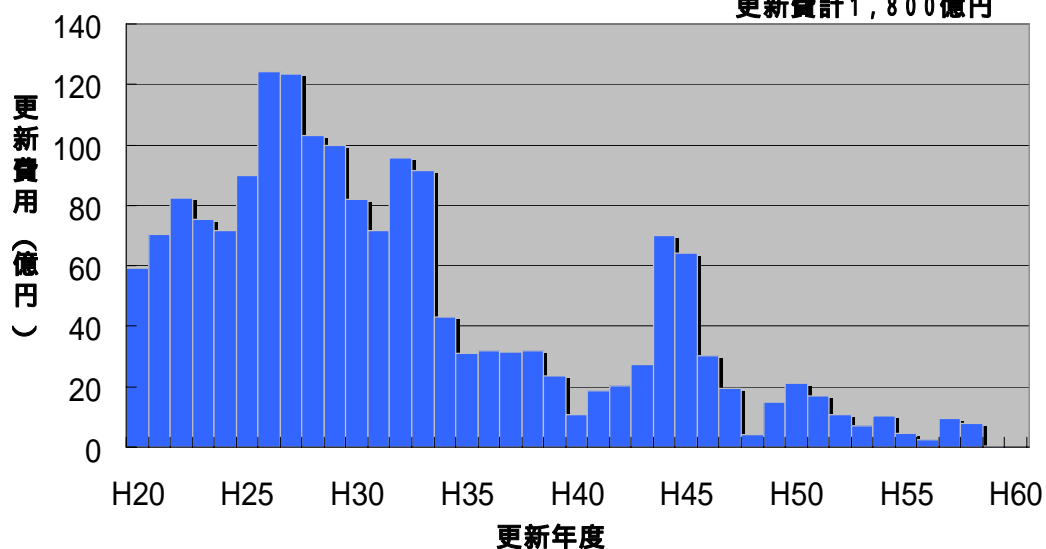
柏市の公共施設更新需要費

更新費計約1,530億円



松戸市の公共施設更新需要費

更新費計1,800億円



これらの更新需要費は、あくまでも一定の条件のもとに既存施設を同建築物に建て替えることを前提として試算したものであり、実際は補強、改修、仮設対応、施設の統廃合などの各種手法により、耐用年数の延伸化やコストの効率化・平準化が図れることから、必ずしもこの更新需要費がここに掲げた年度に発生することを意味するものではない。

第3章 2市圏域の位置づけ

1. 既存の政令指定都市との比較から見た圏域の現状

この章では、圏域の現状を既存の政令指定都市と比較し、相対的な状況を把握する。併せて、主要指標の比較をもとに、2市が合併する場合、政令指定都市移行の主な要件を満たすか否かを検討する。

(1) 政令指定都市の主な指定要件

政令指定都市への移行の要件は、地方自治法第252条の19第1項の規定により、「政令で指定する人口50万人以上の市」と定められているが、一般には、

人口が100万人（指定弾力化措置¹により70万人）以上であること

人口密度が2,000人/km²以上であること

第一次産業就業人口の比率が10%以下であること

都道府県から移譲される事務を適切かつ能率的に処理できる能力など大都市の経営に対応できる行財政能力が備わっていること

行政・経済・文化などの中枢都市機能が備わっていること（特別な行政需要があること）

行政区を設置し、区の事務を処理する体制（区役所）が実質的に整っていること

政令指定都市移行について府県と市の意見が一致していること

の7つが要件とされている。

¹ 人口要件については弾力化措置により70万人以上となっているが、この措置が合併新法の期限である平成22年3月末の後も継続されるかは不明。

政令指定都市の主な指定要件

	一般的な指定要件	過去の政令指定都市移行の際に求められた内容等
人口	<ul style="list-style-type: none"> 人口が 100 万人（指定弾力化措置により 70 万人）以上であること 	<ul style="list-style-type: none"> 人口が 70 万人を超えていること 人口が成長していることが望ましい
都市・生活基盤	<ul style="list-style-type: none"> 人口密度が 2,000 人/k㎡以上であること 	<ul style="list-style-type: none"> 人口密度などが既存政令指定都市と遜色ないこと 人口集中地区（DID）人口密度が既存の政令指定都市と遜色ないこと 道路や都市公園の整備が既存の政令指定都市と遜色のない水準にあること 公共施設の整備水準が既存の政令指定都市と遜色のない水準にあること 大都市にふさわしい風格を備えていること
産業基盤	<ul style="list-style-type: none"> 行政・経済・文化などの中枢都市機能が備わっていること 第一次産業就業人口比率が 10%以下であること 	<ul style="list-style-type: none"> 行政・経済・文化などの中枢都市機能が備わっており、既存政令指定都市と遜色ないこと 拠点性があること（昼間人口が多いこと） 都市型産業従業者（サービス業や商業等）が既存の政令指定都市と遜色ないこと
財政基盤	<ul style="list-style-type: none"> 県から移譲される事務を適切かつ能率的に処理できる能力など、大都市の経営に対応できる行財政能力が備わっていること 	<ul style="list-style-type: none"> 財政状況が将来にわたって健全であること 職員数が適切であること 高度な行財政運営能力を習得していること 大都市制度を活用した政策展開（市民ニーズに沿った政策展開）ができること
体制	<ul style="list-style-type: none"> 行政区を設置し、区の事務を処理する体制（区役所）が実質的に整っていること 政令指定都市移行について都道府県と市の意見が一致していること 	

(2) 主要指標からみた2市の特徴(既存政令指定都市との比較)

政令指定都市と中核市、一般市との間では、事務移譲により基準財政需要額や事務処理に必要な人員に差があり、単純な比較はできないが、ここでは、政令指定都市の主な指定要件に関する主要指標として人口構造、都市・生活基盤、産業基盤、財政基盤の4つの側面から、2市と既存の17政令指定都市との比較をすることで、2市の政令指定都市移行の可能性を検討することとする。

人口構造

人口は政令指定都市移行のためのあらゆる要件の中で最も重要なものである。2市の人口は約85万人で18市中14位である。人口集中地区(DID)の人口は約79万人で15位、人口増加率は平成12年から17年にかけて1.8%で14位となっている。

人口構造の比較

指標	単位	2市	17市平均	18市中順位	出典
人口	人	853,542	1,439,364	14	国勢調査(平成17年)
人口集中地区(DID)人口	人	792,757	1,336,546	15	国勢調査(平成17年)
人口増加率	%	1.8	2.1	14	国勢調査(平成12・平成17年)
人口集中地区(DID)人口密度	人/k ²	9,533	8,089	7	国勢調査(平成17年)

都市・生活基盤

2市の市域面積は176 km²で、16位となっている。このうち、都市計画区域面積は17,623haで16位であるが、人口集中地区(DID)面積は85 km²で17位である。また、人口密度は4,843人/km²で、指定の目安である2,000人/km²を大きく上回っており、7位となっている。

一人当たり都市公園面積は5 m²で16位であり、公共下水道整備率は76%で12位である。施設の整備水準をみると、老人福祉施設44カ所、高等学校26校はいずれも17位で、保育所73カ所、病院・診療所551カ所は最下位となっている。

都市・生活基盤の比較

指標	単位	2市	17市平均	18市中 順位	出典
市域面積	km ²	176	612	16	全国都道府県市区町村面積調(平成18年)
都市計画区域面積	ha	17,623	35,874	16	都市計画年報(平成18年)
都市計画区域人口	千人	853	1,388	14	都市計画年報(平成18年)
人口密度	人/km ²	4,843	3,975	7	国勢調査(平成17年)
人口集中地区(DID)面積	km ²	85	158	17	国勢調査(平成17年)
道路実延長	km	2,439	4,326	17	公共施設状況調(平成17年)
市道道路舗装率	%	89	88	10	公共施設状況調(平成15年)
都市公園等数	カ所	687	1,166	16	公共施設状況調(平成15年)
公園面積(都市計画区域内人口一人当たり)	m ²	5	9	16	公共施設状況調(平成15年)
公共下水道整備率	%	76	83	12	都市計画年報(平成18年)
市民会館数	館	5	16	14	公共施設状況調(平成15年)
博物館・美術館数	館	2	8	17	公共施設状況調(平成15年)
保育所数	カ所	73	175	18	厚生労働省雇用均等・児童家庭局「保育所の状況等について」(平成18年)
病院・診療所数	カ所	551	1,353	18	厚生労働省「医療施設調査」(平成16年)
老人福祉施設数	カ所	44	85	17	社会福祉施設調査(平成16年)
高等学校数	校	26	47	17	学校基本調査報告書(平成16年)
大学数	校	9	10	9	ホームページ等より作成

産業基盤

2市の事業所数（民間）は23,657、従業者数は226千人で、ともに最下位となっており、市の人口に比して産業基盤は弱い。これは、東京への通勤者が多いためであり、昼夜間人口比率も83%（最下位）と拠点性は低い。

次に、2市の製造品出荷額等をみると819,809百万円で15位である。また、年間商品販売額は1,699,994百万円で最下位となっており、人口規模に比して下位にある。しかし、サービス従業者の比率は39%と高く、都市的な従業構造になっている。

産業基盤の比較

指標	単位	2市	17市平均	18市中 順位	出典
事業所数（民間）	事業所	23,657	65,989	18	事業所・企業統計（平成16年）
事業所数（民間）増加率 （平成16年/平成13年）	%	-6.6	-9	3	事業所・企業統計（平成13・平成16年）
従業者数（民間）	人	226,808	656,903	18	事業所・企業統計（平成16年）
サービス業従業者比率	%	39	35	3	事業所・企業統計（平成16年）
製造品出荷額等	百万円	819,809	2,077,909	15	工業統計（平成16年）
年間商品販売額	百万円	1,699,994	9,327,305	18	商業統計（平成16年）
大型店舗数	店	130	193	15	全国大型小売店舗総覧（平成18年）
昼夜間人口比率	%	83	103	18	国勢調査（平成12年）

昼夜間人口比率は、昼間人口を夜間人口で除して得られる割合。

財政基盤

2市の歳入額をみると213,617百万円となっており18市中で最下位である。歳入額が少ないことから一人当たり歳出額も少なく、普通建設事業費も26,488百万円で最下位となっている。

一方、歳入に占める地方税の比率は54.3%で最も高いところに特徴がある。

なお、職員数の適正化が求められる中、職員一人当たりの人口は145人で1位となっている。

財政基盤の比較

指標	単位	2市	17市平均	18市中 順位	出典
歳入額	百万円	213,617	645,167	18	市町村別決算状況調(平成16年)
歳入のうち地方税構成比	%	54.3	40	1	市町村別決算状況調(平成16年)
歳出額	百万円	206,220	638,136	18	市町村別決算状況調(平成16年)
一人当たり歳出額	千円	244.9	435.4	18	市町村別決算状況調(平成16年)
一人当たり普通建設事業費	円	31,462	67,352	18	市町村別決算状況調(平成16年)
普通建設事業費	百万円	26,488	92,902	18	市町村別決算状況調(平成16年)
歳出に占める普通建設事業費の割合	%	12.8	16.0	13	市町村別決算状況調(平成16年)
普通会計歳出額増加率	%	0.7	-2.1	3	市町村別決算状況調(平成15・16年)
財政力指数		0.94	0.82	5	市町村別決算状況調(平成17年)
職員数	人	5,819	15,362	18	地方公共団体定員管理調査(平成17年)
職員一人当たり人口	人	145	104	1	地方公共団体定員管理調査(平成17年)、国勢調査(H17年)

中枢都市機能の集積状況

(ア) 分析方法

事業所・企業統計（平成13年）を用いて、都市の中枢性の高さを示すと思われる業種を抽出し、中枢都市機能を以下のように分類し、機能ごとの従業者数、従業者千人当たり従業者数を、既存の政令指定都市と2市で比較分析する。

中枢都市機能の定義（業種分類との対応）

大分類	中分類	小分類	中枢性が高い理由	
行政管理業務機能	国家行政管理業務機能	国家公務	国家機能である。	
	地方行政管理業務機能	地方公務	県庁職員の広域的で戦略的な行政事務管理は、都市の中枢的機能といえる（ただし、市町村職員も含まれている）。	
学術・研究機能	学術研究機能	高等教育機関	大学・大学院は学術を中心として広く知識を授けるとともに、専門の学術を探究する機関である。	
	技術・製品研究開発機能	自然科学研究所	高度な学術知識や経験が必要であり、高学歴者が従事することが多い。	
	経済社会研究機能	人文・社会科学研究所		
物財生産機能	電子系高度技術生産機能	電気機械器具製造業	機械系4業種はわが国製造業の中でも最も国際競争力が高い。	
		精密機械器具製造業		
	機械系高度技術生産機能	一般機械器具製造業		
		輸送用機械器具製造業		
	化学系重生産機能	化学繊維製造業		総合化学や合成繊維各社は業界構造の変化に対応し、競争力の高い製品を生産している（＝付加価値が高い）。
		化粧品・歯磨等化粧品調整品製造業		アジアを中心に高い製品ブランドが確立しつつあり、主要企業はアジア展開を拡大している。
		プラスチック製品製造業		わが国のプラスチック射出成形技術は国際的な競争力がある。また、プラスチックフィルム等は付加価値が高い。
		金属系重生産機能		非鉄金属製造業
素材系軽生産機能	食料品製造業	この業種の企業の収益性は好不況の波を比較的受けにくく、安定している。研究開発により、絶えず消費者ニーズに合致した製品を製造している。		
バイオテクノロジー系生産機能	医薬品製造業	製造業の中でも研究開発比率が高い業種であり、多くの研究者が従事している。また、付加価値が高い。		
ソフト生産機能	産業ソフトウェア機能	ソフトウェア業	情報通信機器（ハードウェア）と並び、IT産業を構成する重要な要素である。	
	文化ソフトウェア機能	興行団	コンサートや演劇等、都市的なエンターテインメントを供給する。	
		映画、ビデオ制作・配給業	情報通信機器（ハードウェア）と並び、IT産業を構成する重要な要素である。	
		著述業・芸術家業	創造力とそれを表現する技術が必要であり、高度な職能を有する者が従事する。	
財販売機能	生産財卸売機能	建築材料、鉱物・金属材料等卸売業	生産者と小売業者をつなぐ機能であり、市場情報や製品に関する情報を扱うと共に、経験や専門知識をもとにした仲介機能が求められる。	
		機械器具卸売業		
		その他の卸売業		
	消費財卸売機能	各種商品卸売業		
消費財小売機能	飲食料品卸売業	百貨店	デパートの客層は広範囲に広がる。	
サービス機能	教育サービス機能	専修学校・各種学校	実践的な職能が必要とされる。	
		その他の教育施設		
	文化サービス機能	映画館	都市的なエンターテインメントを供給する。	
		劇場・興行場		
		映画・ビデオサービス業		
	レジャーサービス機能	社会教育	学校教育外の教養、技能、技術を習得し生涯教育を支えるための職員が従事している。	
		旅館	ホテル等における宴会やコンベンションは、都市部を中心に成立する。	
			スポーツ施設提供業	都市的なライフスタイルが確立されている地域を中心に事業が成立する。
公園、遊園地				
その他の娯楽業				
スポーツ・娯楽用品賃貸業				
個人教授所				
医療・保健サービス機能	医療業	今日の医療は高度化しており、都市部以外での医療機関の経営は厳しくなっている。		
	保健衛生			

次頁に続く

中枢都市機能の定義（業種分類との対応）（続き）

大分類	中分類	小分類	中枢性が高い理由		
サービス機能	個人基礎生活サービス機能	その他の洗濯・理容・浴場業	都市的なライフスタイルが確立されている地域を中心に事業が成立する。		
		その他生活関連サービス業			
		各種物品賃貸業			
		自動車賃貸業			
	専門事業サービス機能	専門事業サービス機能	獣医薬業	ペット等愛玩動物の診療は、都市部において成立する。	
			産業用機械器具賃貸業	企業集積の多い都市部を中心に事業が成立する。	
			事務用機械器具賃貸業		
			広告業		
			法律事務所・特許事務所		
			公証人役場、司法書士事務所		
			公認会計士事務所、税理士事務所		
			土木建築サービス業		専門知識に基づいた高度な職能が必要とされる。
			デザイン業		創造力とそれを表現する技術が必要であり、高度な職能を有する者が従事する。
			その他の専門サービス業		企業集積の多い都市部を中心に事業が成立する。
	その他の事業サービス業				
	地域サービス機能	地域サービス機能	鉄道業	航空と並び、全国的な交通サービスを提供する。	
			道路旅客運送業	タクシーや乗合バスは、都市部を中心に供給されるサービスである。	
			不動産取引業	人口の流出入が多い都市部において成立する。	
			不動産賃貸・管理業		
			駐車場業	需要の多い都市部において成立する。	
機械・家具等修理業			プラントや電気機械等のメンテナンスは、特定の技術を有する人材のいる都市部が主である。		
その他の物品賃貸業			人口の流出入が多い都市部において成立する。		
事業協同組合			人口集積の多い地域で成立する。		
経済団体			企業集積の多い都市部が中心である。		
労働団体					
学術・文化団体			高度な学術・文化知識や経験を有する人材の多い都市部が多い。		
政治団体			国家行政、地方行政機関の多い都市部が中心である。		
他に分類されない非営利的団体					
集会場			人口の多い都市部が中心である。		
他に分類されないサービス業	今後成長が見込まれるサービス業は都市部が主である。				
物流・保管機能	物流機能	道路貨物運送業	人口や企業の集積の多い都市部やその周辺に立地することが多い。		
		水運業	貨物取り扱い量の多い都市港湾を中心に立地している。		
		航空運輸業	空港、国際空港の周辺に立地している。		
	保管機能	運輸に付帯するサービス業	人口や企業の集積の多い都市部やその周辺に立地することが多い。		
		倉庫業	国内外の情報を収集・分析し、新たな情報を発信するための専門人材が従事する。		
		新聞業			
出版業					
印刷業（謄写印刷業を除く）					
製版業					
製本業、印刷物加工業					
情報通信機能	情報生産流通機能	印刷業に伴うサービス業	専門的な知識と技術を有する人材が従事する。		
		公共放送業			
		民間放送業			
		有線放送業			
		情報提供サービス業			
		その他の情報サービス業		国内外の情報を収集・分析し、新たな情報を発信するための専門人材が従事する。	
	情報通信処理機能	情報通信処理機能	ニュース供給業	国内外の情報を収集・分析し、新たな情報を発信するための専門人材が従事する。	
			興信所		
			電気通信業		
			情報処理サービス業		
金融機能	金融機能	銀行・信託業	人口や企業の集積の多い都市部やブロックの中心都市に立地することが多い。		
		中小企業等金融業			
		農林水産金融業			
		政府関係金融機関			
		貸金業、投資業等非預金信用機関	人口の多い都市部が中心である。		
		補助的金融業、金融付帯業			
		証券業、商品取引業			
		保険業（保険媒介代理業等を含む）			
建設機能	建設機能	総合工事業	ビルや高度な工場を設計・施工するに必要な専門的な人材や設備を有する。		

事業所・企業統計（平成13年）の分類に基づき作成

(イ) 中枢都市機能の集積状況(従業者数)

2市の中枢都市機能の従業者数と順位について、既存の17政令指定都市と比較した結果は次表のとおりである。

2市の中枢都市機能従業者数の合計は約13万人で、18市中で最下位となっており、人口規模(14位)に比して集積はかなり少ない。

機能別にみると、行政管理機能(15位)及び学術・研究機能(15位)に若干の集積が見られる一方で、物財生産機能(16位)、ソフト生産機能(17位)などその他の機能は、下位に留まっている。

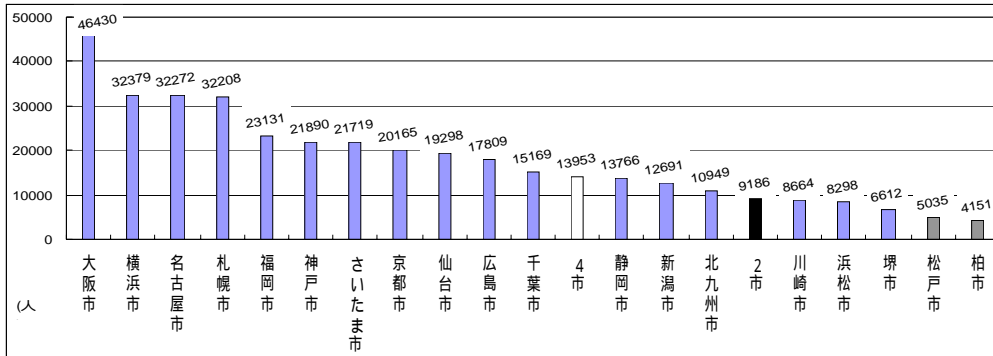
2市の中枢都市機能の従業者数

中枢都市機能	2市の従業者数(人)	17市平均(人)	18市中順位
行政管理	9,186	20,203	15
学術・研究	3,032	8,913	15
物財生産	19,362	53,730	16
ソフト生産	2,203	12,757	17
財販売	20,234	89,596	18
サービス	47,980	173,277	18
物流・保管	9,643	29,224	18
情報通信	3,355	21,335	18
金融	7,386	24,253	17
建設	7,955	25,660	18
合計	130,336	458,949	18

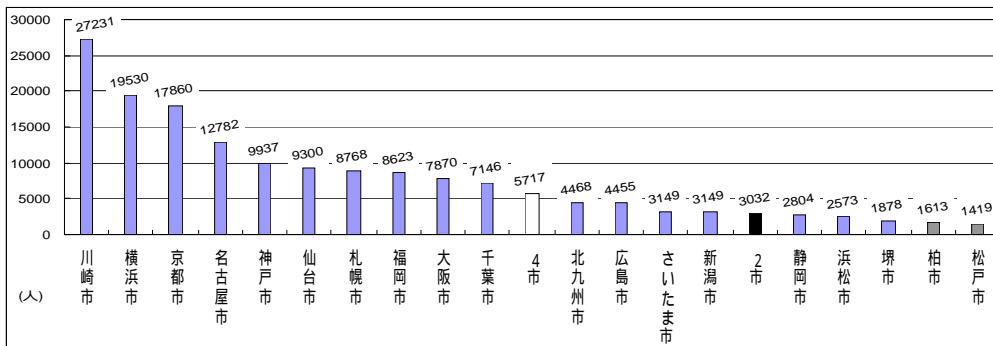
事業所・企業統計(平成13年)

中枢都市機能の集積状況比較（従業者数ベース）

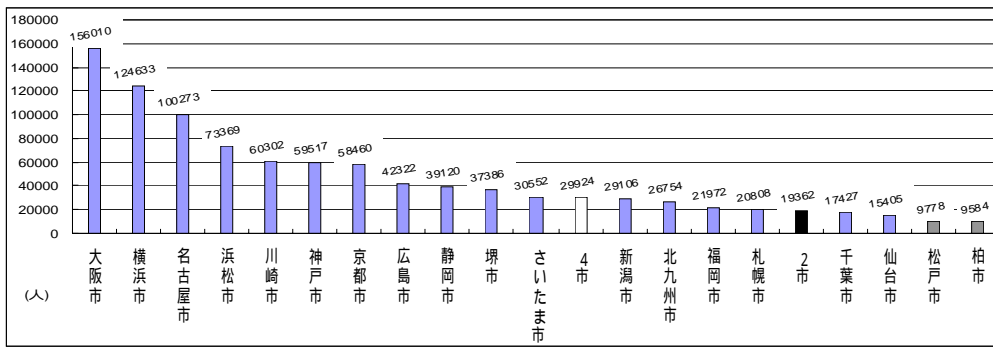
行政管理機能（国家公務員+地方公務員）



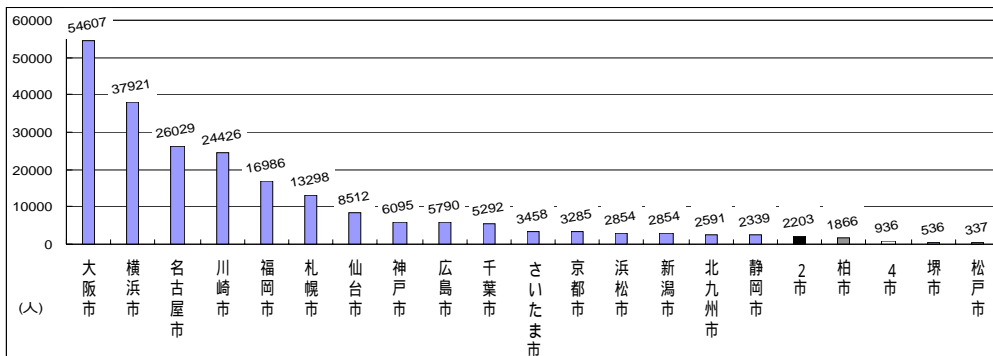
学術研究機能（官民の研究所、大学等の高等教育機関等）



物財生産機能（ハイテク等国際競争力のある製造業）

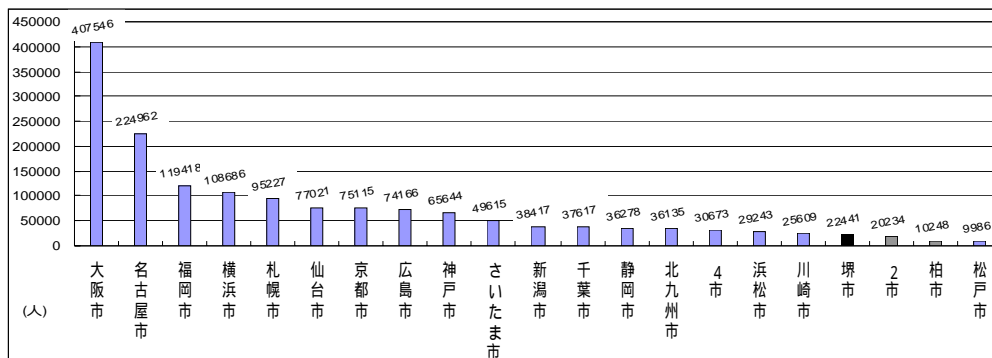


ソフト生産機能（ソフトウェア開発等）

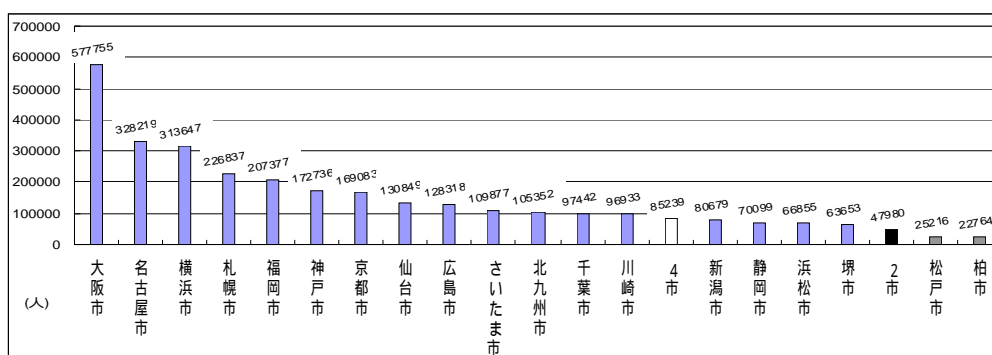


（注）図中で、「2市」とは松戸市と柏市の合計、「4市」とは東葛飾・葛南地域4市政令指定都市研究会の松戸市、船橋市、市川市、鎌ヶ谷市の合計を示している。

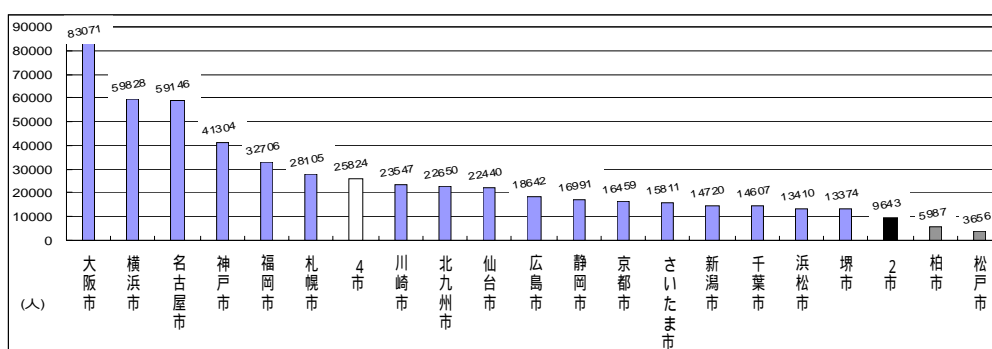
財販売機能（百貨店等）



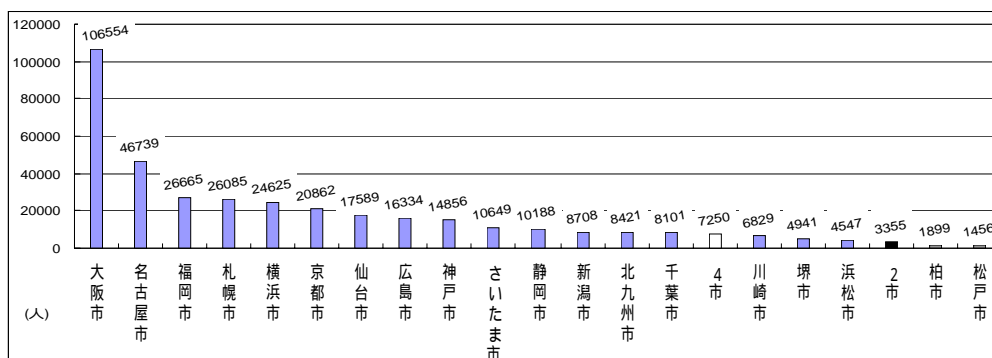
サービス機能（事業所サービスや高次の消費者サービス業）



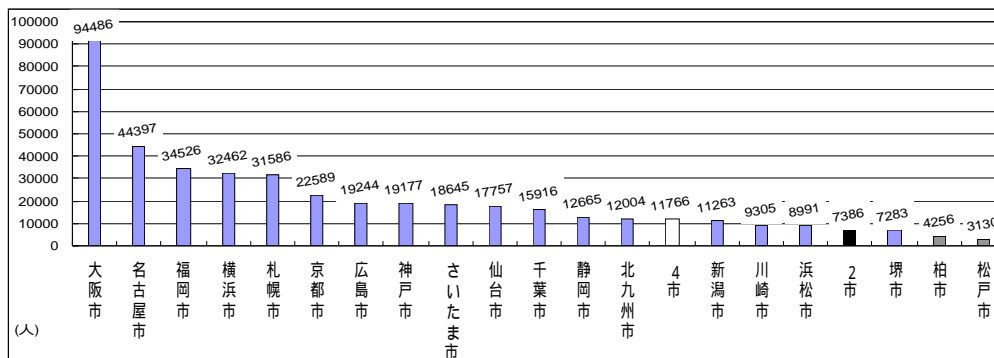
物流・保管機能（物流業、倉庫業）



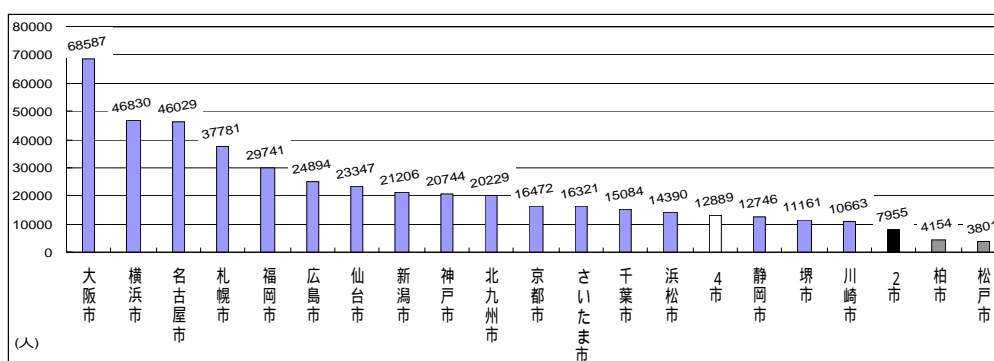
情報通信機能（放送、新聞、出版等）



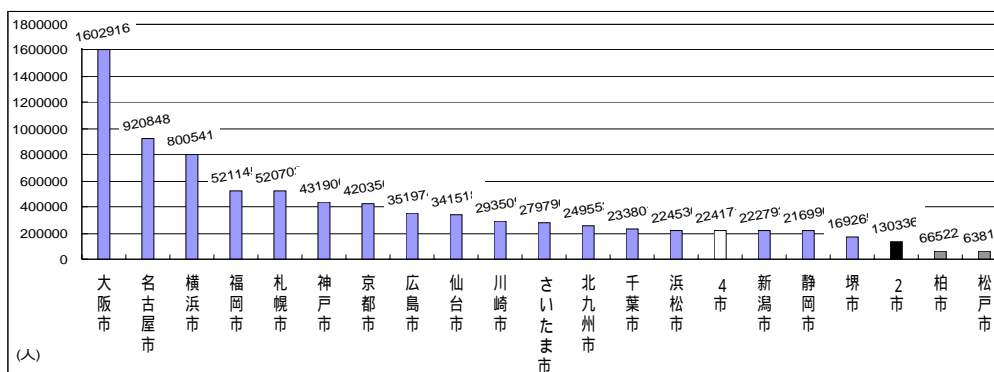
金融機能（銀行、信託、証券等）



建設機能（総合建設業）



合計



(ウ) 中枢都市機能の集積状況（従業者千人当たり従業者数）

2市の中枢都市機能における従業者千人あたり従業者数とそれぞれの順位は次表のとおりとなっている。

機能別には、行政管理機能が18市中5位と高くなっている。学術・研究機能も7位と一定水準にある一方、サービス、情報通信については17位に留まっている。

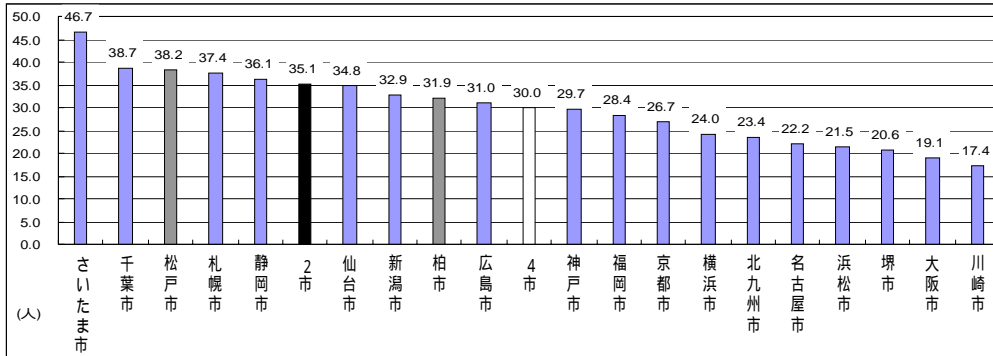
2市の従業者千人当たり中枢都市機能の従業者数

中枢都市機能	2市の従業者数（人）	17市平均（人）	18市中順位
行政管理	35.1	28.9	5
学術・研究	11.6	13.3	7
物財生産	73.9	77.0	9
ソフト生産	8.4	14.2	10
財販売	77.3	105.2	15
サービス	183.2	223.5	17
物流・保管	36.8	39.3	12
情報通信	12.8	24.5	17
金融	28.2	31.0	12
建設	30.4	35.8	14
合計	497.6	592.7	18

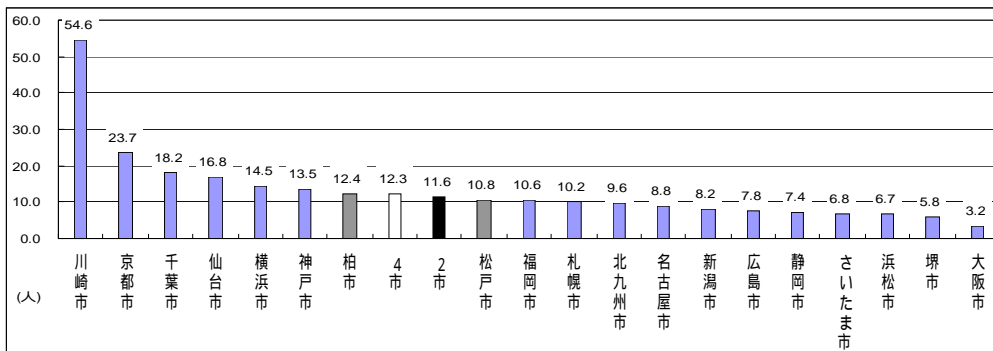
事業所・企業統計（平成13年）

中枢都市機能の集積状況比較（従業者千人あたり従業者数ベース）

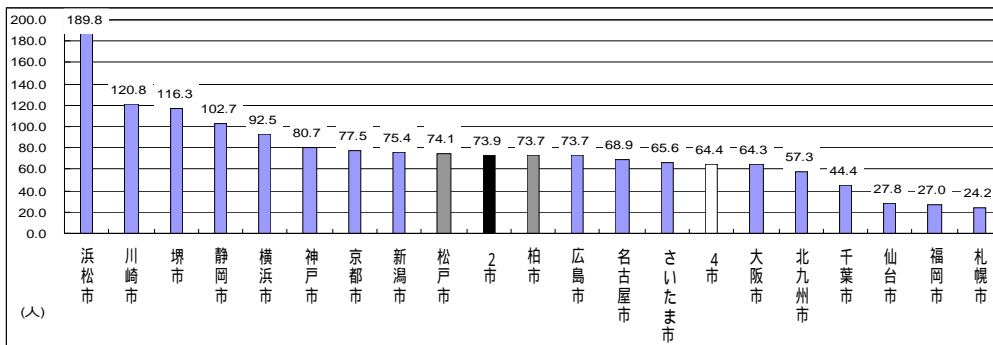
行政管理機能（国家公務員+地方公務員）



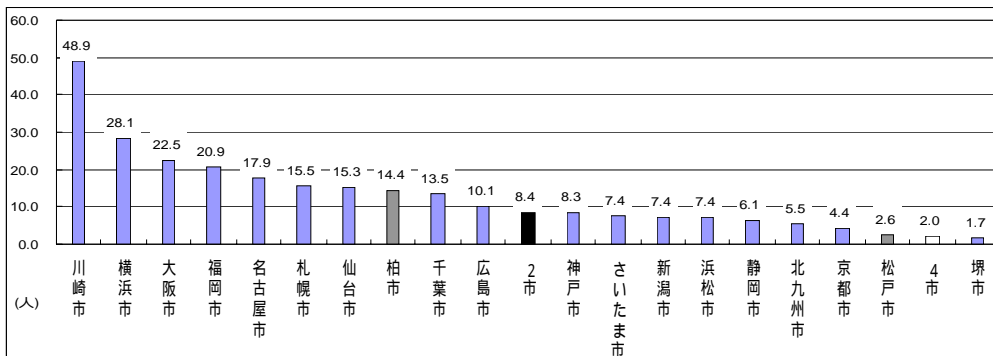
学術研究機能（官民の研究所、大学等の高等教育機関等）



物財生産機能（ハイテク等国際競争力のある製造業）

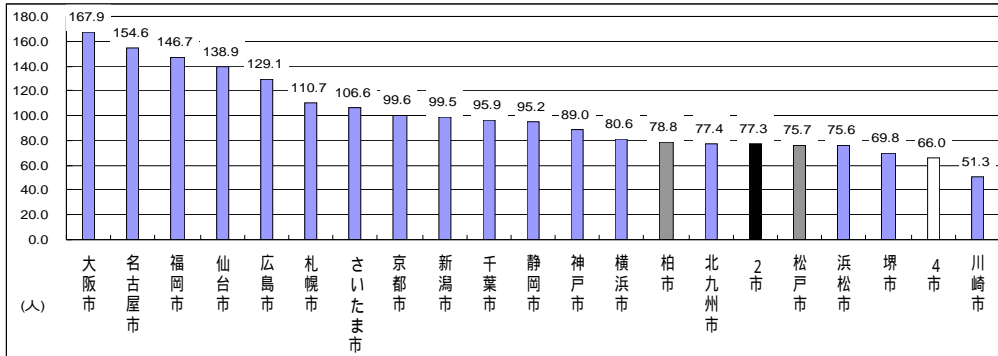


ソフト生産機能（ソフトウェア開発等）

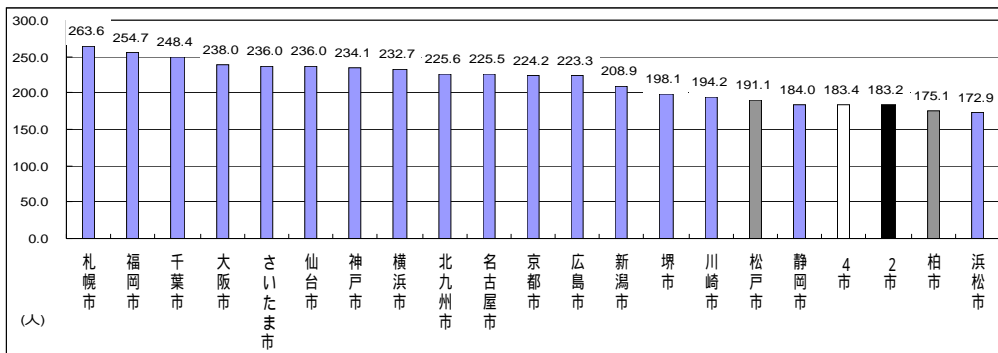


（注）図中で、「2市」とは松戸市と柏市の合計、「4市」とは東葛飾・葛南地域4市政令指定都市研究会の松戸市、船橋市、市川市、鎌ヶ谷市の合計を示している。

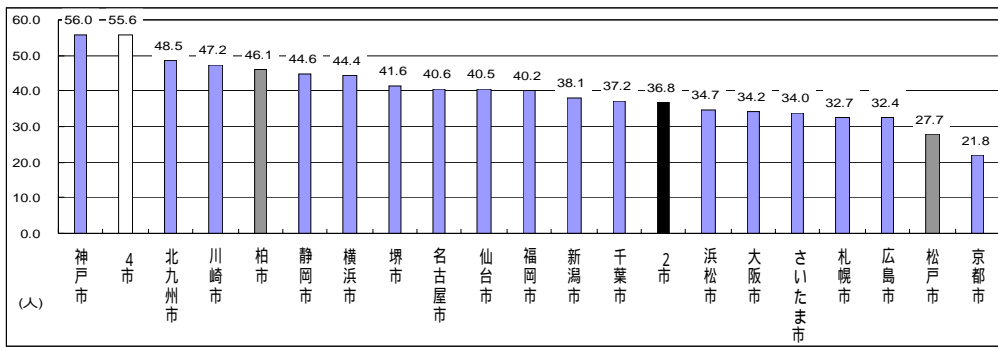
■財販売機能（百貨店等）



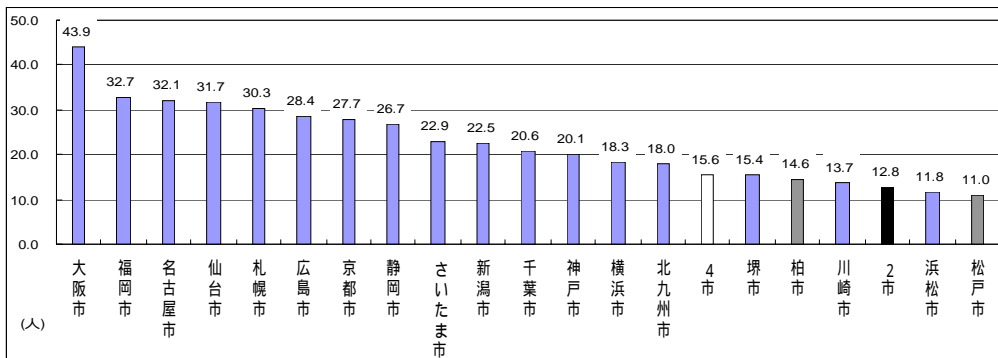
サービス機能（事業所サービスや高次の消費者サービス業）



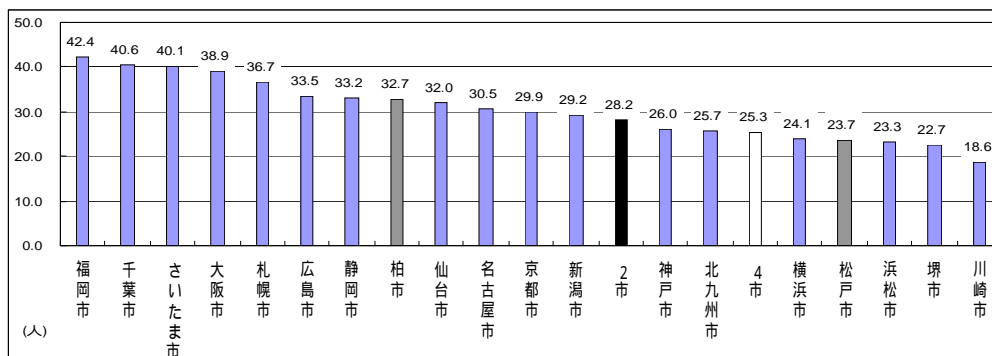
物流・保管機能（物流業、倉庫業）



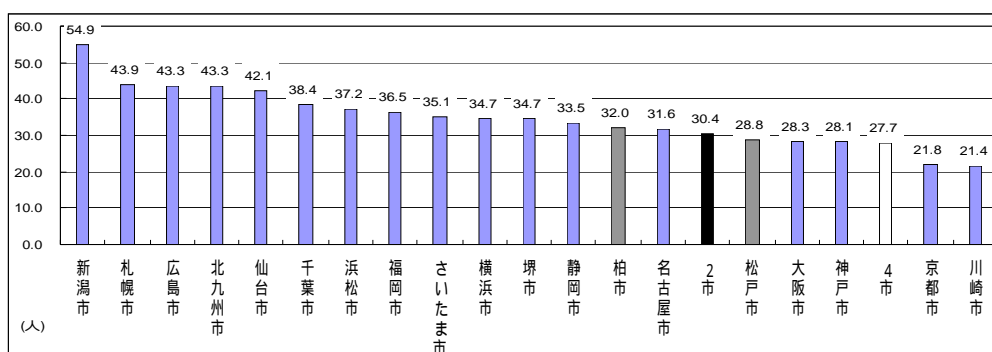
情報通信機能（放送、新聞、出版等）



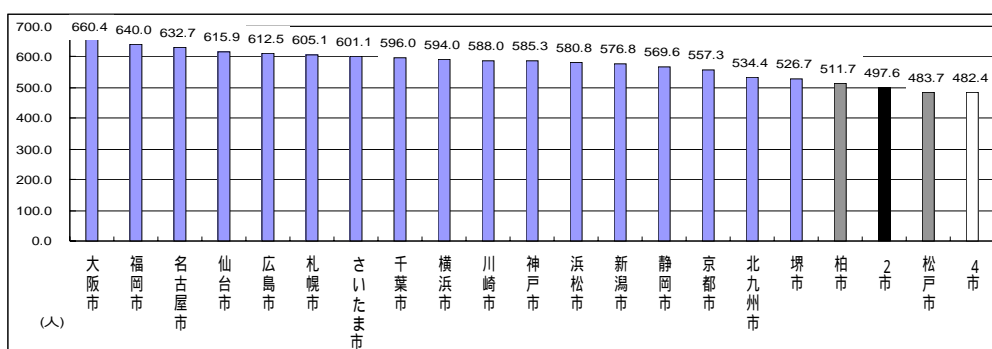
金融機能（銀行、信託、証券等）



建設機能（総合建設業）



合計



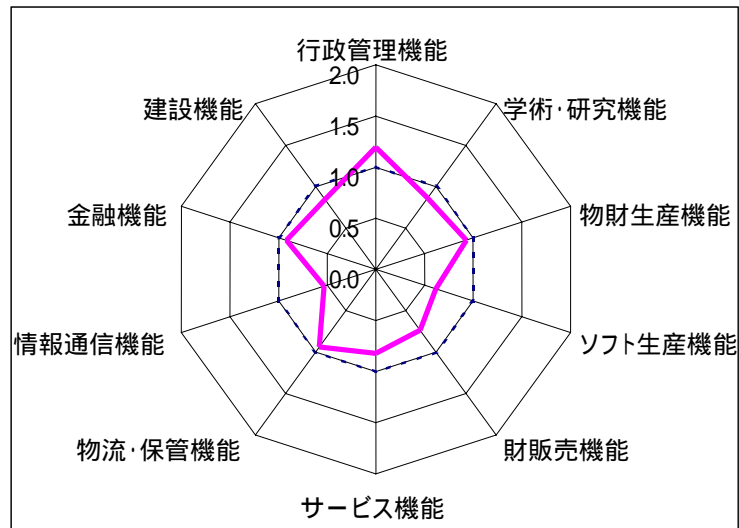
(エ) 中枢都市機能のバランス

中枢都市機能における従業者千人あたりの従業者数が政令指定都市平均と比較してどの程度の状況にあるのかを計る特化度をみることは、政令指定都市としての性格をみる上で参考になる。

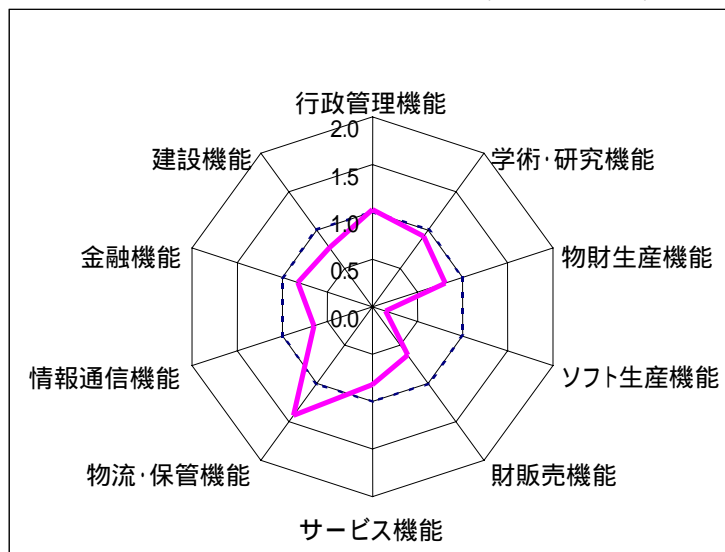
これによると、2市は行政管理機能において、特化度は1.0をやや上回っているが、その他の機能は1.0を下回っており、特にソフト生産、情報通信の特化度が低い。

次図は、2市（松戸市、柏市）と4市（船橋市、市川市、松戸市、鎌ヶ谷市）の特化度について、17市平均と比較したものである。

2市の中枢都市機能の特化度(対17市平均)

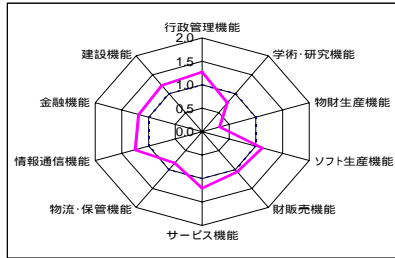


4市の中枢都市機能の特化度(対17市平均)

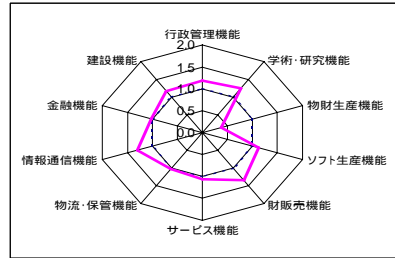


2市の中核都市機能の特化度（对各政令指定都市）

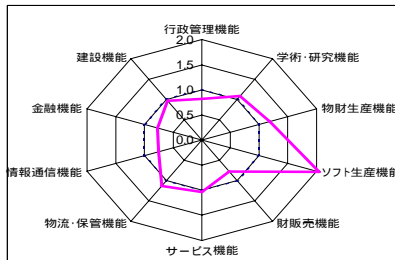
札幌市



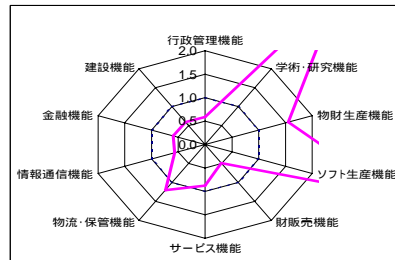
仙台市



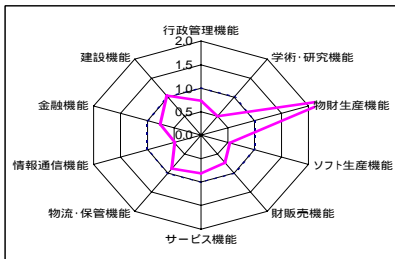
横浜市



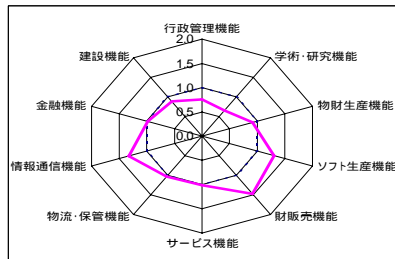
川崎市



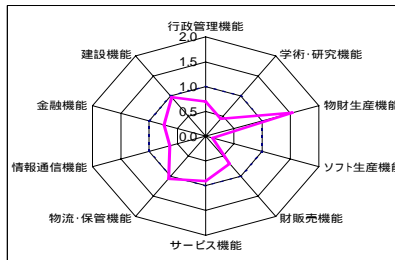
浜松市



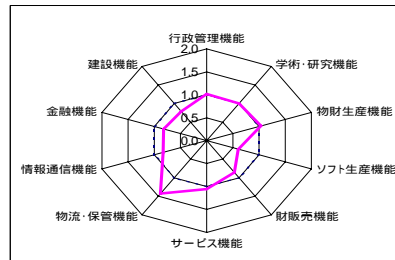
名古屋市



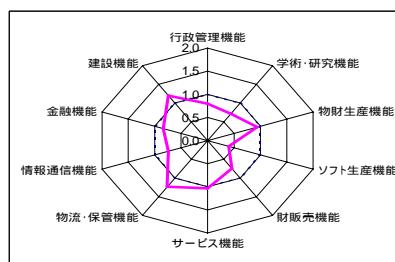
堺市



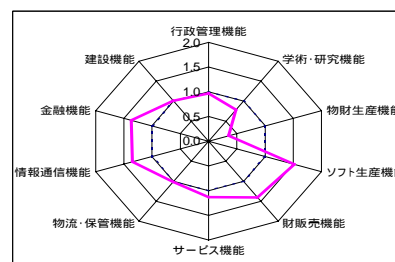
神戸市



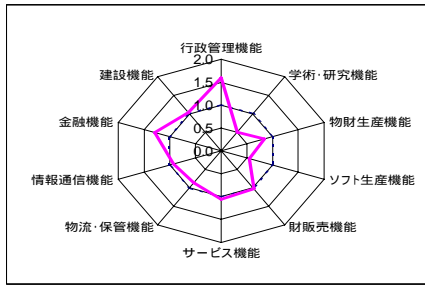
北九州市



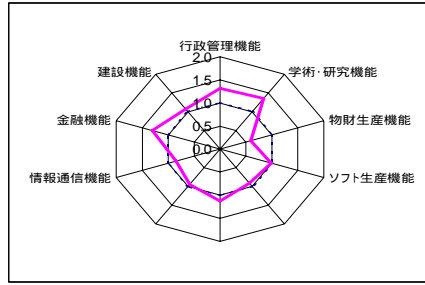
福岡市



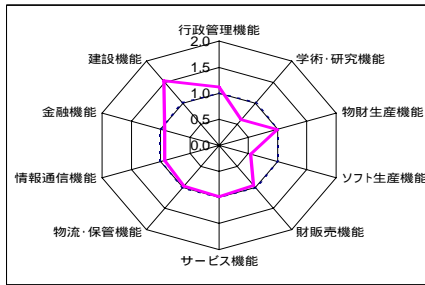
さいたま市



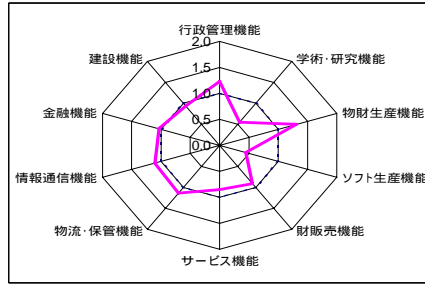
千葉市



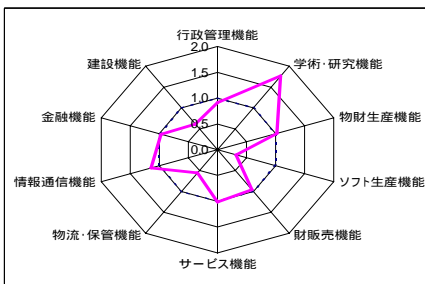
新潟市



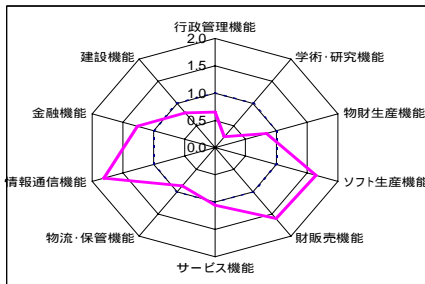
静岡市



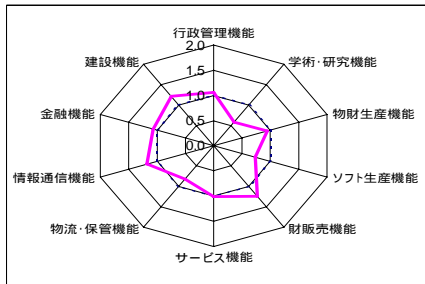
京都市



大阪市



広島市



注)特化度とは、各機能従業者の当該市の従業者数に占める構成比を、政令市における各機能従業者の全従業者に占める構成比で割ったもの。事業所・企業統計(H13)をもとに作成

既存の政令指定都市との比較にみる2市の強み・弱み

政令指定都市の主な指定要件である人口構造、都市・生活基盤、産業基盤、財政基盤、中枢都市機能の集積状況について、既存の政令指定都市と比較し、強み、弱みを整理すると以下ようになる。

既存の政令指定都市との比較で見た2市の強み・弱み

人口構造	<p>【強み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・政令指定都市17市平均より人口及び人口増加率は低い、人口減少社会の中で、2市の人口は自然動態、社会動態ともに増加しており（第1章の2市の人口データ参照）今後の人口推計においてもしばらくの間は人口増の傾向が続くとしている。 ・人口集中地区（DID）の人口密度が比較的高い。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・2市は今後、生産年齢人口や年少人口が減少し老年人口が増加する。特に老年人口は、今後25年間で1.5倍以上に激増することが予想され、保健・医療・福祉といった社会保障制度への影響や地域活力の低下が懸念される。
都市・生活基盤	<p>【強み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既存の政令指定都市が県都あるいは地方の中核都市であることを考えると、大学の集積に関しては遜色がない。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・2市は首都圏近郊のベッドタウンとして急速に発展してきた経緯があり、既存の政令指定都市と比較すると、下水道、公園等の都市基盤や公共施設整備の面で若干劣る。
産業基盤	<p>【強み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業所数や従業者数は既存政令市に比べ低いが、事業所数（民営）増加率（平成16年/平成13年）やサービス業従業者比率は高く、都市的な就業構造となっている。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・2市は首都圏近郊のベッドタウンという性格から、昼夜間人口比率が83%と低く、既存の政令指定都市と比較し拠点性が弱く、産業集積も劣る。
財政基盤	<p>【強み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既存の政令指定都市と比較し歳入に占める地方税の割合は1位、また、財政力指数も5位と、2市の財政力が高いことを示している。 ・職員一人当たりの人口は145人とトップであり、相対的には効率的な行政運営が行われている。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・2市は今後、生産年齢人口が急速に減少していくことが想定されており、現在の市民税を中心とした税財源依存構造では、将来の歳入への影響が懸念される。
中枢都市機能の集積状況	<p>【強み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・松戸駅周辺や柏市北部地域を中心に国の機関や学術・研究機関が集積しており、中枢都市機能の集積状況を従業者千人当たり従業者数で既存政令指定都市と比較しても、行政管理機能が5位、学術・研究機能が7位と一定水準の集積があることがわかる。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既存の政令指定都市と比較し、全般的に2市の中核都市機能の集積は弱い。

(3) 主要指標からみた2市の政令指定都市移行の可能性

中枢都市機能の集積度をみると、旧五大都市（横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市）や地域ブロックの中心都市（札幌市、福岡市、仙台市、広島市等）ほど高い傾向がある。

2市が合併し政令指定都市に移行する場合、人口要件については全国で14位（85万人）の規模となり、平成22年度までの弾力化要件の70万人は満たしているといえる。

また、過去の政令指定都市移行の際に求められた条件等をみると、都市基盤の整備水準、中枢都市機能の集積、拠点性等については弱みがあると考えられ、移行を判断する際のポイントとなる要件といえる。

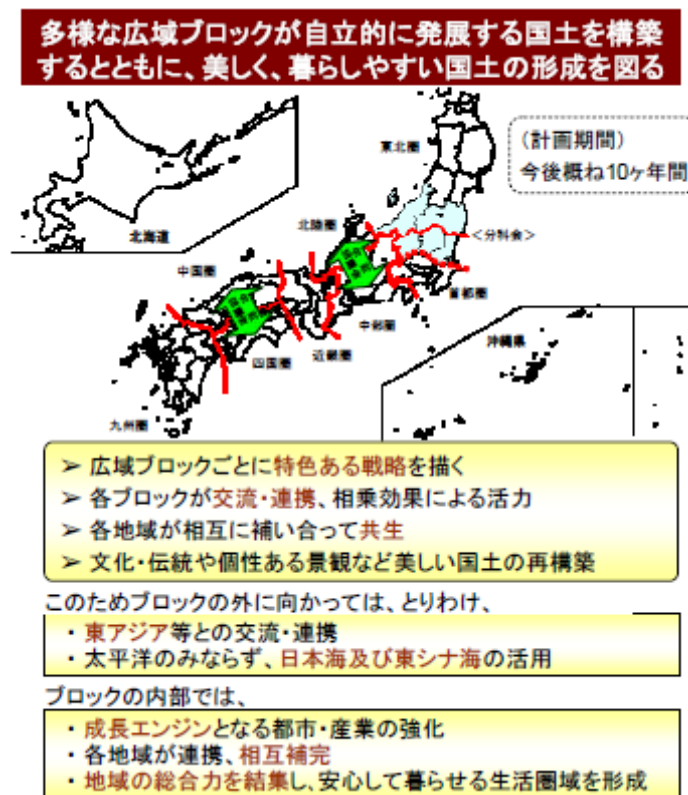
また、移行に際しては、政令指定都市となってどのような都市を目指すのか、移行の目的（理由）も重要になるものと考えられる。

2. 2市圏域の将来計画等による位置づけ

国土形成計画（全国計画）における位置づけ

国土形成計画法に基づき、今後概ね10力年間における国土づくりの方向性を示す計画として、平成20年7月に閣議決定された国土形成計画（全国計画）では、新しい国土像として、多様な広域ブロックが自立的に発展する国土を構築するとともに、美しく、暮らしやすい国土の形成を図ることとし、その実現のための戦略的目標、各分野別施策の基本的方向等を定めている。新しい国土像としては、「広域ブロックが、東アジアを始めとする諸地域との交流・連携を進めつつ、その有する資源を最大限に生かした特色ある地域戦略を描くことによって、地域全体の成長力を高めていく。これによって、各ブロックが、活力ある経済と豊かさが感じられる生活環境の実現を目指し、自立的に発展する国土構造への転換を図ることとする。多様な特色を持つこれらのブロックが相互に交流・連携し、その相乗効果により活力ある国土を形成していく。」とし、2層型の国土構造を提示している。松戸、柏圏域は首都圏ブロックに含まれている。

国土形成計画における新しい国土像



平成20年7月「国土形成計画（全国計画）」

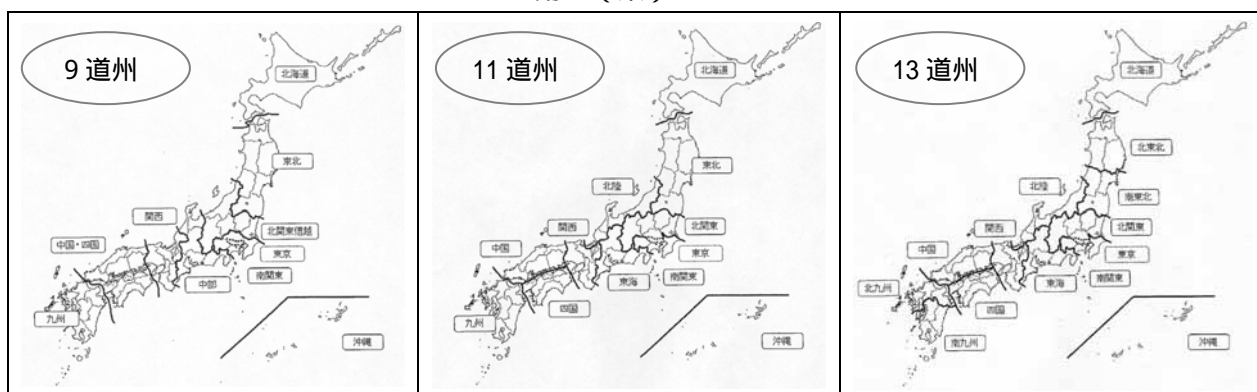
道州制の議論における位置づけ

道州制とは、現在の都道府県制度を廃止して、複数の都道府県をベースに統合した面積規模を持つ広域的な行政体をつくり、自立のための権限を与える制度である。この一つの広域的な行政体を「道・州」と呼ぶことからこの制度が道州制と呼ばれている。

現状と大きく異なるのは、現在の日本は「中央政府」という、一つの政府による全国一律的な進め方をしてきたが、道州制になると道・州を単位として「地方政府」が管轄し、その地域に合った進めかたが可能になる。道・州の首長は地方政府の長となるので、現在の県知事権限を大きく越えるものとなる。そのため、州法や州税など住む地域によって住民にとっては大きな違いを生むものが出てくることも予想される。

国の第 28 次地方制度調査会より示されている区割り（案）は下記のとおり 9、11、13 道州の 3 パターンがあり、千葉県はいずれも南関東となっている。東京については、さまざまな意見があり、民間の研究機関などでは、南関東の州都にする、23 区の一部をアメリカのワシントン DC のような特別区域にするなどの案も出ている。

区割り（案）



第 28 次地方制度調査会 平成 18 年 2 月

道州制の基本的な内容

<p>1 道州の性格 地方公共団体として、都道府県に代えて道州を置く 道州及び市町村の二層制</p> <p>2 道州の区域 区域の範囲 ・社会経済的条件に加え、地理的・歴史的・文化的条件も勘案 ・数都道府県を合わせた区域が原則 区域の具体例 ・区域には様々な考え方があり得る。答申では区域例を 3 例示す 区域の画定方法 ・国が道州の予定区域を示す ・都道府県は、変更案等を国に提出できる ・これを尊重し区域に関する法律案を作成 東京都に係る道州の区域 ・周辺県と併せた区域が原則。ただし、東京都等の区域で一の道州等とすることも考えられる</p> <p>3 道州への移行方法 原則として全国同時に移行。ただし、関係都道府県と国の協議により先行して移行できる。</p>	<p>4 道州の事務 現在の都道府県の事務は大幅に市町村に移譲。道州は広域事務に軸足を移す 国(地方支分部局)の事務はできる限り道州に移譲</p> <p>5 道州の議会 道州に議会を置く。議員は直接公選</p> <p>6 道州の執行機関 道州に知事を置く。知事は直接公選。多選を禁止</p> <p>7 大都市等に関する制度 道州との関係において大都市圏域にふさわしい仕組み、事務配分の特例等を設けることが適当 東京(区部等)では、更に特例を検討することも考えられる</p> <p>8 税財政制度 自主性・自立性の高い税財政制度が基本 事務移譲に伴う税源移譲等に加え、偏在度の低い税目中心に地方税の充実を図り、分権型社会に対応しうる地方税体系を実現 適切な財政調整を行うための制度を検討</p>
--	---

第 28 次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」における道州制の基本的な制度設計より抜粋

道州制に関する議論は今後に委ねられているが、平成 18 年 9 月に道州制担当大臣が置かれ、平成 19 年 1 月に道州制担当大臣の下に「道州制ビジョン懇談会」が設置され、道州制の導入に関する基本的事項について検討が進められている。平成 20 年 3 月に、中間報告が示され、基本法制定後概ね 10 年後に全国一律移行の考え方が示された。なお、ここでは地域区分は示されていない。平成 21 年度中に最終報告がなされる予定である。

道州制については様々な議論があり、具体化には更なる議論が必要であるが、地方分権を推進する点では共通していることから、導入される場合には、住民に最も近い基礎自治体としての市町村の役割が飛躍的に拡大することが見込まれる。

また、議論の中では、現在の中核市の担う事務がすべての市町村に移譲されるとの考え方も示されており、受け皿となる市町村の規模や能力、更なる再編等の問題についても検討が進むことが想定される。

道州制の導入プロセス

道州制の導入プロセス

- 道州制の導入は国民生活に大きくかかわるため、地域住民と地方自治体が主体性に考えることが望ましい。
- 政治によるリーダーシップが強力に発揮されるべき。
- 準備期間を設けた上で、全国一律に移行が望ましい。
- 「道州制基本法(仮称)」を制定し、内閣に検討機関を設置
- 道州制の導入はおおむね 10 年後をめざす。

平成 20 年 3 月「道州制ビジョン懇談会中間報告」

首都圏整備計画における位置づけ

平成 18 年 9 月に発表された首都圏整備計画では、首都圏の果たすべき役割として次の 4 点を掲げており、国民の多様化した価値観をいかした、ゆとりとうるおいのある暮らしや様々な活動の場として、生活空間の形成を行う必要があるとしている。

首都圏の果たすべき役割

我が国の活力創出に資する地域の形成

多様な活動の連携を支援する地域の形成

環境共生型の地域構造や生活様式の創出

4 千万人の暮らしを支える安全で快適な生活の場の形成

国土交通省『首都圏整備計画』（平成 18 年 9 月）

一方、近郊地域における地域整備の基本的考え方（近郊地域：横浜市、川崎市等の既成市

²第 28 次地方制度調査会の第 31 回専門小委員会では、「具体的には、現在都道府県から特例市ないし中核市に移譲されている事務は、道州制の下では、すべての市町村に移譲することを基本とする。現在の指定都市については、現行制度と同様の事務配分の特例を設ける」との議論が行われている。

街地、八王子市、厚木市、千葉市、さいたま市、取手市等の東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、茨城県の近郊整備地帯及びそれに隣接するつくば市等の一部の都市開発区域)としては、都市空間の再編整備を図るとともに、業務核都市等への選択的分散及び機能集積の向上等により拠点的な都市の整備と郊外部の住宅団地の再生を推進するものとしている。

また、首都圏中央連絡自動車道、東京外郭環状道路等の整備、核都市広域幹線道路の構想の具体化の検討などを進め、拠点的な都市の整備と拠点的な都市相互の連携の強化による環状拠点都市群の育成を図るものとしている。

柏市は、首都圏整備計画における近郊地域の拠点都市として重要な位置を占めており、今後、業務核都市等への選択的分散及び機能集積の向上が求められている。また、東京外郭環状道路等の整備により、拠点都市相互の連携の強化による環状拠点都市群の育成が求められている。

首都圏整備計画と各地域の役割



資料：国土交通省『首都圏整備計画』（平成18年9月）

広域的な交通基盤整備の進展

今後、本圏域の発展に大きな影響を与える広域交通基盤として、東京外郭環状道路と地下鉄東京11号線があげられる。東京外郭環状道路は、首都圏と地方を結ぶ高速道路を東京の外周部を環状に結ぶ高速道路で、千葉県区間は、松戸市小山から市川市高谷に至る延長約

第4章 2市圏域のまちづくりの方向性

1. 2市圏域の課題とポテンシャル

第1章から第3章までの検討結果を踏まえ、2市圏域のポテンシャルと課題について、下表のとおり整理した。

圏域のポテンシャルと課題

	圏域のポテンシャル	圏域の課題
人口・生活	<p>【85万の人口規模と市民の活力を生かす】</p> <ul style="list-style-type: none"> 2市合計で約85万人(全国14位)という人口規模を有する。 団塊の世代の退職等により、元気な高齢者が急増する見込みであり、地域での活躍が期待できる。また、多様な人材との連携によるまちづくりが期待できる。 柏レイソルなどプロスポーツチームが存在する。 	<p>【昼間人口が少なく、今後急速に高齢化】</p> <ul style="list-style-type: none"> 住宅都市としての性格が強いため、産業集積が弱く、昼間人口が少ない。 今後約10年間で老年人口が急増する見込みであり、福祉・医療等の需要の増大が予測される。
立地・交通	<p>【東京に近接、都心と空港を結ぶ立地】</p> <ul style="list-style-type: none"> 東京の高度な都市機能の活用や、都心との機能分担が可能である。 東京都心や成田空港のほか、筑波研究学園都市や千葉・埼玉方面へのアクセスも有するなど、恵まれた立地条件や多くの交通網を有することから、それらを活かすことで、産業の集積や更なる交流人口の増加等の可能性が考えられる。 東京外郭環状道路等を整備中であり、更なる交通利便性の向上が見込まれる。 	<p>【域内生活道路の未整備】</p> <ul style="list-style-type: none"> 幹線道路以外のいわゆる生活道路の整備促進が必要である。今後、道路、橋梁等の老朽化が懸念される。 交通渋滞による経済的損失の発生等も懸念される。
産業	<p>【大学、都市農業の存在】</p> <ul style="list-style-type: none"> 東京大学、千葉大学など9大学が立地しており、国や県の起業支援施設等との産学官連携などインキュベーション拠点としての発展可能性がある。 大学や国の機関等に近接する立地を生かした産業誘致・育成の可能性が考えられる。付加価値の高い都市近郊型農業を活かした、地域ブランド化等の可能性が見込まれる。 	<p>【産業集積、雇用吸収力が低い】</p> <ul style="list-style-type: none"> 産業集積や雇用吸収力が、既存の政令指定都市に比して低い。 大企業の本社の立地が少ない。
都市基盤・公共施設	<p>【水と緑の資源が豊富】</p> <ul style="list-style-type: none"> 東京近郊にありながら、都市公園、緑地など自然が豊かである。 3次医療機関である松戸市立病院をはじめ、多くの高度医療施設が立地している。 柏駅周辺を中心に商業機能が集積している。 	<p>【整備水準が低く、将来的な財源不足の懸念】</p> <ul style="list-style-type: none"> 都市基盤整備水準が既存の政令指定都市に比して低い。 老朽化等による公共施設の耐震改修や更新需要が、今後大量に発生する恐れがある。
財政	<p>【健全な財政運営】</p> <ul style="list-style-type: none"> 歳入に占める地方税割合が高く、財政力指数などの指標からも比較的財政力が高い。 	<p>【高齢化に伴う税収減、需要増への対応】</p> <ul style="list-style-type: none"> 個人市民税への依存度が高く、高齢化に伴い市税収入の減少が見込まれる。 保健・医療・福祉サービスなどにおける社会補償費の増加や、公共施設の更新需要の増大などによる今後の財政への大きな影響が懸念される。

2. 2市圏域のまちづくりの方向性

圏域のポテンシャルと課題を踏まえ、以下のとおり「2市圏域のまちづくりの方向性」を5つの項目に整理した。

【2市圏域のまちづくりの方向性】

暮らしの質の向上、協働のまちづくり

賑わいの創出、産業機能の強化

環境共生のまちづくり

都市基盤の整備、更新

行財政能力の向上（行政能力の向上、財政基盤の強化）

暮らしの質の向上、協働のまちづくり

- ・ 首都圏近郊の住宅都市として発展してきた2市圏域のまちづくりの方向性として、暮らしの質を高めるための取り組みが不可欠である。圏域内における病院間の相互連携に代表される保健・医療・福祉施策の充実、災害時等における危機管理体制の充実など安全・安心なまちづくりへの取り組みのほか、都市基盤整備や交通利便性の向上などによる、快適な生活環境の実現に向けた更なる取り組みが望まれる。
- ・ 85万人近い人口規模が持つポテンシャルを最大限に活かし、市民・各種団体・企業など多様な主体との協働の推進のほか、都市内分権の推進についても今後重要な要素となる。

賑わいの創出、産業機能の強化

- ・ 人口集積や立地の優位性、利便性等を生かし、商業機能やスポーツ、大学といった地域資源を活かすことで、交流人口を増やし、更なる賑わいや活力を創造していくことが求められる。
- ・ 大学の集積と、それに伴う多様な人材を活用することで、本圏域における産業機能の強化を図っていくことが重要である。

環境共生のまちづくり

- ・ 今後のまちづくりにおいては、環境への配慮、自然環境との調和がますます重要になる。本圏域の魅力である江戸川、利根川、手賀沼などの水辺や緑地の保全、緑豊かな生活環境の維持、地球温暖化対策や循環型社会に向けた取り組みなど、環境共生のまちづくりを推進していくことが必要である。

都市基盤の整備、更新

- ・ 本圏域においては、高度経済成長期に集中して都市基盤や公共施設整備を行っていることから、こうした社会資本の老朽化に対応するため、計画的かつ効率的な都市基盤の整備、更新が求められる。
- ・ また、つくばエクスプレス沿線地域は今後とも人口増加が見込まれ、今後も計画的な都市基盤整備を進める必要がある。

行財政能力の向上（行政能力の向上、財政基盤の強化）

- ・ 国において道州制の議論が行われる中、地方分権時代に対応した行財政能力の向上が必要となっている。
- ・ 急激な高齢化に伴う社会保障費の増大や、公共建築物の更新需要が見込まれる中で、住民サービスやまちづくりを持続的に支える財政基盤の拡充が急務となっている。既存事業の見直し等による経常経費の削減や、定住促進等による市税収入の継続的な確保、また、産業振興等により個人市民税に依存しない構造への転換を図るなど、新たな税財源の確保等にも並行して取り組んでいく必要がある。

3. 合併や政令指定都市移行により期待される効果

ここでは、前項で整理した2市圏域のまちづくりの5つの方向性を踏まえ、合併して中核市や政令指定都市へ移行する場合に県から委譲される事務権限を活用することにより、想定される効果や影響を整理した。

まず、政令指定都市（指定都市）、中核市等へ移行することに伴い県から移譲される主な事務は下表のとおりである。

政令指定都市（指定都市）、中核市、特例市の主な事務

<p>指定都市の処理する主な事務</p> <ul style="list-style-type: none">○民政行政に関する事務<ul style="list-style-type: none">・児童相談所の設置○都市計画等に関する事務<ul style="list-style-type: none">・都道府県道、産廃施設、流通業務団地等に関する都市計画決定・市街地開発事業に関する都市計画決定○土木行政に関する事務<ul style="list-style-type: none">・市内の指定区間外の国道の管理・市内の県道の管理○文教行政に関する事務<ul style="list-style-type: none">・県費負担教職員の任免、給与の決定
<p>中核市の処理する主な事務</p> <ul style="list-style-type: none">○民生行政に関する事務<ul style="list-style-type: none">・身体障害者手帳の交付・母子相談員の設置・母子・寡婦福祉資金の貸付け・養護老人ホームの設置認可・監督○保健所の設置（保健所設置市が行う事務）<ul style="list-style-type: none">・地域住民の健康保持、増進のための事業の実施・飲食店営業等の許可・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の許可・浄化槽設置等の届出・温泉の供用許可○都市計画等に関する事務<ul style="list-style-type: none">・屋外広告物の条例による設置制限○環境保全行政に関する事務<ul style="list-style-type: none">・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<ul style="list-style-type: none">・県費負担教職員の研修
<p>特例市の処理する主な事務</p> <ul style="list-style-type: none">○都市計画等に関する事務<ul style="list-style-type: none">・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・住宅地区改廃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<ul style="list-style-type: none">・騒音を規制する地域、規制基準の指定・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<ul style="list-style-type: none">・計量法に基づく勧告、定期検査

(1) 2市が合併する場合(中核市)に期待される効果

合併によって2市の市境がなくなり市域が広がることから、図書館やスポーツ施設などの公共施設の利用範囲の拡大や、小中学校の選択など、住民利便性の向上が期待できる。

また、柏市は現在中核市に移行しているが、合併により新市が中核市となることで、主に松戸市において、中核市移行に伴う県からの事務権限委譲による新たな効果が期待される。

主な移譲事務と期待される効果は次のとおりである。

保健所の設置

- ・ 保健所の運営主体となることから、これまで県と市が分担して取り組んできた母子保健事業をはじめとする各種健診や相談業務の窓口が一元化され、効率的できめ細かなサービスの提供が可能になる。また、市民の健康危機管理や食の安全性の確保など、市が自ら責任を持って市民の暮らしの安全を守ることが期待できる。

民生行政事務

- ・ 県が行っていた身体障害者手帳の審査を市が直接審査することで、身体障害者手帳の交付までの期間が大幅に短縮できる。
- ・ 母子寡婦福祉資金の貸付金交付までの期間も大幅な短縮が可能となる。

環境・都市計画関連事務

- ・ 産業廃棄物に関する許可権限の移譲を受けることで、直接事業者への立ち入り調査や指導などの対応を行うことができるほか、地域の実態に応じたパトロールの強化等により、廃棄物の不適正処理を防止し、市民生活の向上を図ることができる。
- ・ 地域特性に応じたきめ細かい屋外広告物の規制を独自に行うことで、地域にあったまちづくりや景観形成を図ることができる。

このほか、中核市となることで、保育園の許認可、特別養護老人ホームなどの設置認可、社会福祉法人の指導監査、計量器の定期検査、開発審査会の設置、県教職員の研修など多くの事務権限が新たに委譲されることから、これらの権限を活かした市独自のまちづくりが可能となる。また、合併することによる効果として次のようなことも期待される。

広域的な視点からのまちづくりの推進

- ・ 市域が拡大することから、一体化した交通網や道路網の施策の推進が可能となる。
- ・ 複数の市域を流域として持つ沼や河川などの浄化対策など、これまで個々に対応していた施策を共通した考えに基づき実施することが可能となる。
- ・ ごみ処理施設やし尿処理施設等の廃棄物処理施設の統合整理が可能となる。また、ごみ収集ルート効率化を図ることが可能となる。
- ・ 重複した公共施設の整理統合や用途転換により、効率的・効果的な施設管理運営が可能となる。

(2) 2市が合併し政令指定都市となる場合に期待される効果

政令指定都市に移行すると、行政区を設け、区役所を設置することが可能となる。また、新たに児童相談所の設置や国・県道の管理、教職員の任免などの権限が移譲されることにより、以下のような効果が期待できる。

「暮らしの質の向上」、「協働のまちづくり」関連

(ア) きめ細かく総合的な福祉サービスの展開

- ・ 児童相談所を設置し、児童虐待の恐れがある場合には立入調査等が可能となる。
- ・ 精神保健関係事務、障害者更生相談所事務が行えるようになり、障害者に関する専門的な相談や指導を行うことが可能となる。
- ・ 福祉や社会教育といった市民に身近なサービスについては、市民により身近な市がサービスの提供主体となることから、より地域の実態にあった施策の展開ができる。また、市民と行政との距離が身近なものとなることによる協働の推進も期待される。

(イ) 行政区制度を活用した都市内分権の推進

- ・ 行政区ごとに地域協議会(1)を設けるなど、区の単位や、更に小さなコミュニティを単位とした都市内分権を進めることが期待できる。

(ウ) 特定非営利法人(NPO法人)の設立認証

- ・ NPO法人設立に係る申請・届出などといった各種事務手続きについて、県から事務移譲を受ける場合には、より迅速に対応することが可能となる。

(エ) 地域ニーズを反映した教育の充実

- ・ 県が行っている市立小中学校の教職員の任免を直接市が行えるようになる。採用、異動、育成(研修等)を市が一貫して行うことで、より地域のニーズを反映した教育が可能となる。

(オ) 首都圏と連携した危機管理対策の促進

- ・ 「八都県市首脳会議(2)」への参加が可能となることで、国をはじめ、首都圏の各都県や他の政令市と主体的に連携を行うことが可能となる。特に近年、災害時の帰宅困難者対策など、危機管理対策における市域を越えた広域的な取組みが重要となっており、こうした点からも新たな効果が期待できる。

1 市町村は市町村の事務を分掌し、地域住民の意見を反映しやすくする仕組みとして、地域自治区を設けることができる(地方自治法202条の4)。地域自治区には地域協議会を設け、市町村長、その他の市町村の機関に意見を述べるができる。

2 首都圏の広域的あるいは共通の行政課題に積極的に対応するため、東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県知事及び横浜市・川崎市の市長を構成員として昭和54年7月に六都県市首脳会議が設置された。その後千葉市とさいたま市が加わり、現在に至っている。

「販わいの創出」「産業機能強化」関連

中小企業支援や新産業創出の促進

- ・ 政令指定都市移行により、中小企業支援事業の実施主体となり、中小企業支援センターを整備することで、経営・技術支援、ビジネスマッチング支援等の中小企業への支援体制の充実を図ることが可能となる。また新たなインキュベーション施設を整備することにより、ベンチャービジネス等の創業促進も主体的に行うことが可能となる。

「環境共生のまちづくり」関連

首都圏と連携した大気汚染対策や地球温暖化防止対策の促進

- ・ 「八都県市首脳会議」の取り組み等に積極的に参加することで、首都圏の各都県や政令指定都市とのより密接な連携の中で、環境保全に向けた広域的な施策を実施することが可能となる。

「都市基盤の整備、更新」関連

(ア) 道路の一体的な整備と効率的な維持管理

- ・ 政令指定都市に移行すると、市内の国道（指定区間を除く）と県道、市道を市が一元的に管理することとなる。その財源として新たに軽油引取税交付金等の歳入が見込めるほか、地方道路譲与税等の交付額も増加することから、こうした財源を活用することで、国道道の補修、歩道の整備、交差点の改良等、より地域の実情に合った、一体的かつ効果的な整備・維持管理が可能となる。

(イ) 都市計画決定の権限拡大による主体的なまちづくり

- ・ 政令指定都市に移行すると、県が行っていた都市計画決定の主な権限が移譲され、市が主体的にまちづくりを行うことが可能となる。

「行財政能力の向上」関連

- ・ 様々な権限移譲により、職員がより多様な行政事務に携わる機会が増え、国との直接交渉や他の政令指定都市との交流の機会も多くなることから、職員の質の向上のほか、新たな財源の付与等による財政基盤の強化も期待される。

4 . 合併により懸念される事項

ここでは、合併に伴い懸念される事項について、以下のとおり整理する。

合併により懸念される事項と対応の方向性

合併に伴い市民が不安を抱くことの多い事項として、一般的に以下のようなものがあげられる。ここでは、懸念される事項と、これらの懸念に対してどのような対応が可能なのかという視点から整理を行う。

【合併により一般的に懸念される事項】

- 市役所が遠くなることによる利便性の低下
- 市民の経済的負担の増大、サービス水準の低下
- 地域の声が届きにくくなること
- 議会への住民の声を反映しにくくなること
- 市民と行政の隔たり、監視力の低下
- 地域間格差の拡大
- 地域の連帯感や地域への愛着の薄れ
- 財政状況の違い

「市役所が遠くなることによる利便性の低下」について

合併に伴い、市役所本庁舎等からの距離が遠くなる地域の住民にとって、利便性が低下するのではないかと懸念がある。合併後は企画・管理部門といった業務が新市の本庁舎に集約され、戸籍・住民票などの窓口業務や福祉相談などといった住民に身近なサービスについては旧市の庁舎でこれまでどおりの機能を維持するなど、市民サービスが低下することのないよう配慮する必要がある。

また、IT 技術の活用による行政手続き簡略化などの取り組みによる利便性の向上も期待される。

「市民の経済的負担の増大、サービス水準の低下」について

住民にとっては、合併に伴う税金や使用料などの経済的負担増や市民サービス低下への懸念がある。

実際に合併の検討を行う場合には、合併協議会において受益と負担の観点や、新市の健全な財政運営等について総合的に勘案したうえで調整を行うことになるが、一般には、合併によるスケールメリットを生かすことで、住民サービスの維持・向上が図られるものとする。

なお、合併協議においては、住民の意見を反映させながら十分な協議を行うとともに、その過程を逐次、公表・PRすることにより、多くの市民がともに考え納得できるような形で、新市の制度を定めていくことが重要である。

「地域の声が届きにくくなること」について

合併後はこれまでの両市の約 2 倍の人口を有する 85 万人都市となるため、地域の声が届きにくくなり、地域の実情に即した行政サービスができなくなるのではないかと懸念される。

こうした懸念については、行政区を設けて区役所を設置することにより、区の特性に応じたまちづくりを進めることができるほか、地域自治区を設置し、区域の住民や団体等の代表者で構成される地域協議会を通じて、地域の意見を新市の行政運営に反映させている自治体もある。

「議会への住民の声を反映しにくくなること」について

2 市が合併する場合、議員定数は現在の 86 人から 56 人に削減され、議員一人当たりの人口は 2 倍近くになることから、議員数が減ることにより、住民ひとりひとりの声が市政に反映されにくくなるのではないかと懸念が想定される。

住民の声を反映した市政を実現するため、懇談会やアンケートなどのほか、インターネットを通じて直接市民の意見を聞く方法など、住民の意向を確認するための取り組みが一層重要となる。また、都市内分権型のまちづくりを進めるために、地方自治法に基づく地域自治区や地域協議会を設置することなどについても併せて検討する必要がある。

なお、合併後に政令指定都市へ移行する場合、市議会・県議会の議員は区を単位として選出されることになる。

「市民と行政の隔たり、監視力の低下」について

市の規模や権限が大きくなることに伴い、市民のチェックが行き届きにくくなるのが懸念される。

合併や政令指定都市移行への取り組みを進める場合には、市民等への情報公開・情報共有の徹底や、行政に対する議会の監視体制の強化などについても、併せて取り組んでいくことが重要である。

「地域間格差の拡大」について

合併により市役所の本庁機能が失われる地域では、街の活気が薄れることや、周辺部への投資が十分に行われなくなるなどの地域間格差が懸念される。

合併協議の中では、こうした懸念にも配慮しつつ、住民の意見を反映させながら、新市のまちづくりについて十分に協議し、各地域に配慮したまちづくりを進めることが必要である。

「地域の連帯感や地域への愛着の薄れ」について

合併で市の名称が変わり、地域の歴史・文化や伝統、地域の連帯感や地域に対する愛着が薄れるのではないかと懸念が想定される。

市の名称については旧市の名称を町名や学校等の名称として残す方法が考えられるほか、政令指定都市に移行する場合には、旧市の名称を行政区名として残す方法もあり、既存の政令指定都市においては、区ごとのイベントや広報紙の発行等によって区民意識や区への愛着を育む例も見受けられる。

「財政状況の違い」について

少子高齢化に伴う税収減や社会保障費の増加など、2市の将来的な課題は共通しており、合併を含めた様々な可能性について、長期的な視点から検討をしていく必要がある。

今後、合併の是非を検討していく場合には、2市の市民がこの地域の将来について具体的に考えられるよう、財政面も含めできる限り多くの情報を提供していくことが重要である。

第5章 合併政令指定都市移行を想定した将来推計

1. 合併中核市移行財政シミュレーション

この章では、2市が合併する場合及び政令指定都市に移行する場合の影響を定量的に把握するため、一定の条件のもとに財政面からの試算を行う。

なお、試算に当たっては、合併時期を平成25年度、政令指定都市移行時期を平成27年度と仮定し、合併の際には中核市に移行するものとしている。

基本的な考え方

(ア) 歳入

まず、合併に伴う歳入への影響としては、総務省資料(「市町村合併による効果について」)を参考にすると、主に次の2点が挙げられる。

税の徴収力強化による税収の増加 余剰施設の売却等による歳入の確保

このほか、中長期的な視点で見ると、産業誘致の促進等による増収効果なども考えられるが、不確定要素が多く定量化して推計することは困難であることから、本推計においては考慮しないものとした。

(イ) 歳出

次に、合併に伴う歳出への影響としては、

- 管理部門の統合による人件費の削減
- 特別職職員と議員削減による人件費の削減
- 公共施設の統廃合による維持更新費等の削減

などが挙げられるが、公共施設の統廃合による維持更新費等の削減については、不確定要素が多く定量化し削減効果費用を算定することは困難であるため、本推計においては考慮していない。

合併効果・中核市効果の推計の考え方

見込まれる効果		推計の基準・考え方	4市推計時との相違
人件費の削減	議員数・議員報酬の削減	地方自治法の定数より56人。 松戸市の議員報酬を基準	船橋市の議員報酬
	委員会の統合・委員等報酬の削減	松戸市の委員等報酬を基準	船橋市の委員等報酬
	特別職給の削減	松戸市の特別職給を基準	船橋市の特別職給
	議会事務局、秘書課、農業委員会事務局職員・職員給の削減	議会事務局：議員数に比例 秘書課等、農業委員会事務局職員数：松戸市を基準に柏市分を削減	船橋市を基準に他3市分を削減
	ポストが重複する職員・職員給の削減	松戸市を基準に、柏市分のライン職員を統合	船橋市を基準
中核市移譲事務の影響	移譲事務に必要な人員の増加	既に柏市は中核市であるため、柏市の人員増加数を基準に松戸市分のみ増加を見込む	船橋市の人員増加数を基準に推計
	移譲事務による事業費の影響額	船橋市の事業費影響額を基準	同左
地方交付税への影響		平成19年度普通交付税算定に用いた2市の基礎数値を合算して、新市の基礎数値として算出する	同左

(注) ここで、4市とは東葛飾・葛南地域4市政令指定都市研究会の船橋市、市川市、松戸市、鎌ヶ谷市を指す。

合併に伴う推計結果

(ア) 主な項目ごとの推計結果

以下に、主な項目ごとの推計結果を示す。

合併効果・中核市効果のまとめ（合併の10年後時点）

科目名		見込まれる効果	合併10年後時の変化額 (単年度ベース、千円)	発揮年度	
歳入変化額	国庫支出金	事務移譲の影響	1,175,195	合併年より	
	県支出金	事務移譲の影響	-2,265,779	合併年より	
	地方交付税(普通)	地方交付税への影響	3,247,717	合併年より	
	歳入変化額合計		2,157,133		
歳出変化額	人件費	議員報酬	人件費削減	-439,690	合併年より
		委員等報酬	人件費削減	-27,810	合併年より
		特別職給	人件費削減	-71,307	合併年より
		職員給	人件費削減	-1,533,940	合併年より10年間徐々に
		共済組合等負担金	人件費削減	-245,026	合併年より10年間徐々に
	扶助費	老人福祉費	事務移譲の影響	2,099	合併年より
		生活保護費	事務移譲の影響	655	合併年より
		その他扶助費	事務移譲の影響	364,680	合併年より
		物件費	事務移譲の影響	300,711	合併年より
		補助費等	事務移譲の影響	460,585	合併年より
		貸付金	事務移譲の影響	170,512	合併年より
		普通建設事業費	事務移譲の影響	1,247,837	合併年より
		歳出変化額合計		229,306	

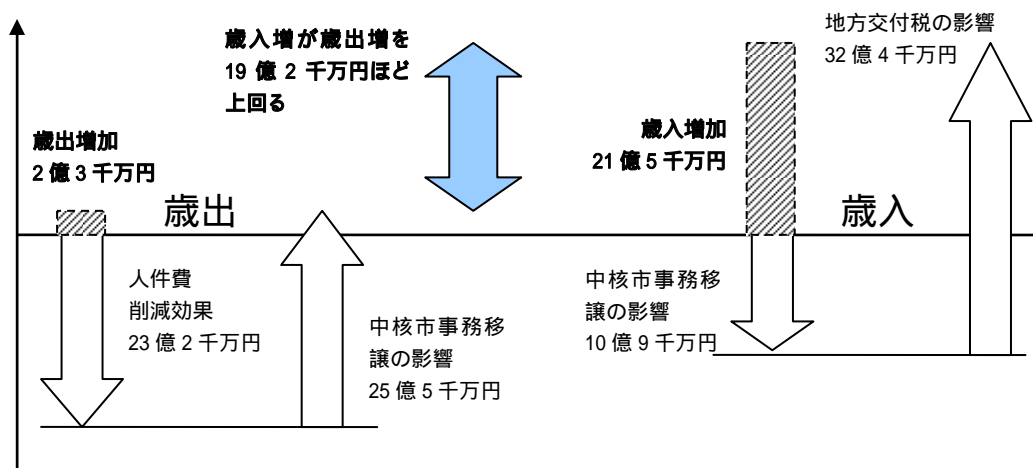
合併による推計結果(歳入変化額 - 歳出変化額) 1,927,827

(イ) 合併に伴う推計結果のまとめ

下図は、合併に伴う財政への影響について、推計結果をまとめたものである。

歳入については、中核市事務移譲に伴う県支出金の削減などといったマイナスの影響もあるものの、地方交付税の増加が見込めることから、合計で約21億円増加する一方で、歳出については、中核市事務移譲の影響のほか、人件費の削減効果などから約2億円の増加が見込まれ、差し引きで歳入増が歳出増を約19億円上回るという推計結果となった。

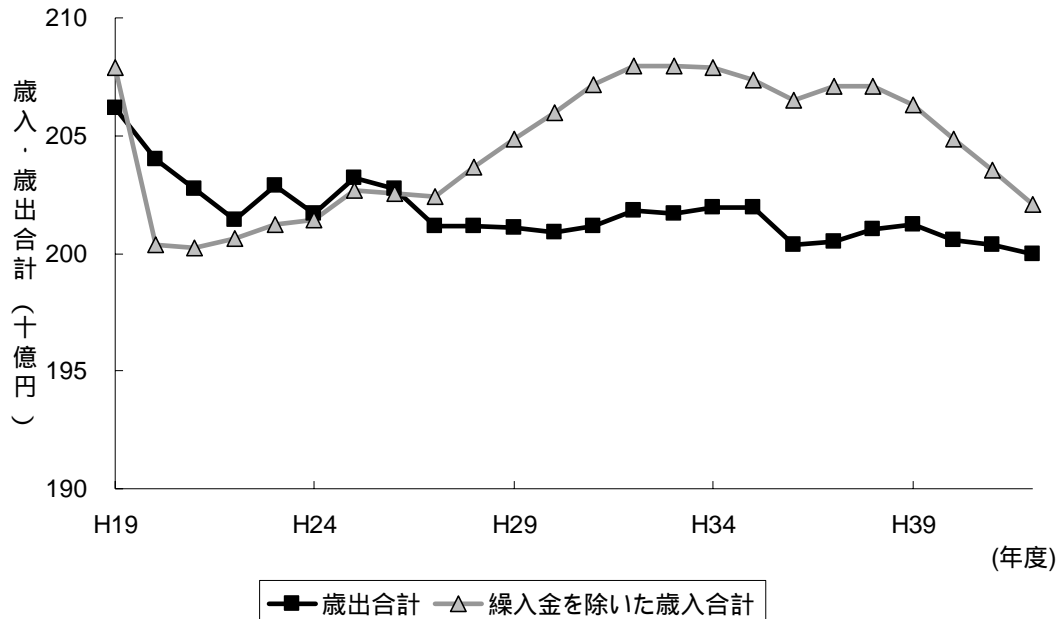
合併の影響のまとめ（合併の10年後時点）



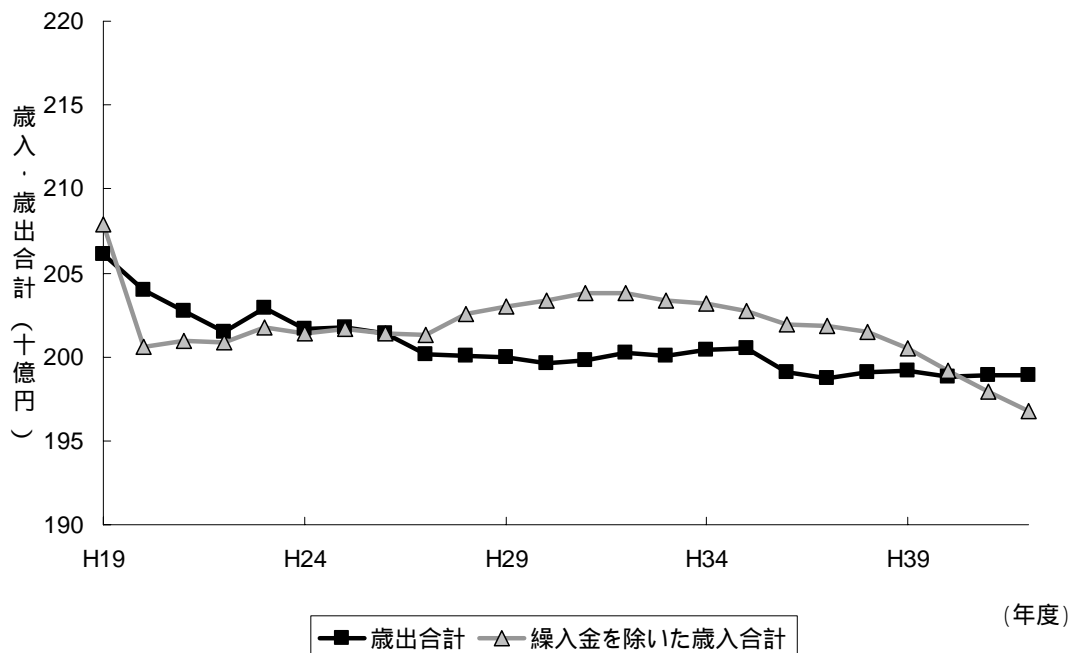
合併に伴う歳入・歳出合計の比較

ここでは、合併する場合の歳出合計と、繰入金を除いた歳入合計を比較する。合併（中核市に移行）する場合、合併しない場合と比較し歳入（繰入金を除く） - 歳出の幅がやや大きくなる。

合併する場合の新市の推計（合併効果・中核市効果反映）



（参考）合併しない場合の2市単純合計（合併効果・中核市効果なし）



2. 政令指定都市移行財政シミュレーション

基本的な考え方

この節では、政令指定都市移行に伴う財政への影響について試算する。移行により見込まれる主な効果としては、一般に以下のものがあげられる。

事務移譲に伴う人件費の増加

政令指定都市に移行した場合、県から市に事務事業が移譲される。それに伴い、移譲事務を担当する職員の増員が必要となり、職員給与等の人件費が増加する。

事務移譲に伴う事業費・財源の増加

- ・ 国県道の管理等に関する事務をはじめ、政令指定都市移行に伴う各種事務の移譲に伴い、事業費とその財源が増加する。
- ・ 宝くじの発売ができるようになり、その収益金が配分される。

地方交付税への影響

普通交付税を算定する際に、政令指定都市に移譲される新たな事務事業に要する費用が算入されるほか、大都市としての需要が考慮された補正係数が適用される。

各種整備費用の発生

政令指定都市移行に伴い、区役所などの整備費用が必要となる。

政令指定都市効果の推計の考え方

見込まれる効果	推計の考え方	4市推計時との相違
政令指定都市の移譲事務に伴う職員数の増加	新潟市の増加数を参考に算出	同左
政令指定都市の移譲事務に伴う事業費・財源の影響	国県道関係以外の事務 新潟市の増加数を参考に算出 国県道関係事務 国県道の面積・延長比等をもとに算出した ただし、国直轄事業負担金などについては、未確定要素が多く県との協議結果により大きく異なるため、推計には反映させていない 宝くじ収益金 千葉市の配分比率を参考に算出するが、低めに推計する	同左
地方交付税への影響	平成19年度普通交付税算定に用いた2市の基礎数値を合算して、新市の基礎数値として算出する	同左

(注) ここで4市とは東葛飾・葛南地域4市政令指定都市研究会の船橋市、市川市、松戸市、鎌ヶ谷市を指す。

政令指定都市移行に伴う推計結果

(ア) 主な項目ごとの推計結果

以下に、主な項目ごとの推計結果を示す。

事務移譲に伴う人件費の増加

県から市に移譲される事務事業及びそれに伴う人員増について、既存の政令指定都市の事例をもとに算出した。その結果、中核市に留まる場合と政令指定都市に移行した場合とを比較すると、84名の増員が必要となり、職員給与及び共済組合等負担金に係る費用として、約6億4千万円増加することが見込まれる。

事務移譲の影響（国道及び県道の関係）

道路財源（歳入）については、千葉市の事例をもとに道路延長及び道路面積のデータより按分して算出した。その結果約39億円から57億円の歳入増加が見込まれる。

一方、国県道関係の事業費（歳出）については、不確定要素が多いことから、歳入試算額と同額の支出となるものと仮定した。

事務移譲の影響（国道及び県道に関する事務を除く）

国・県道関係の事務を除いた、その他の事務移譲に伴う歳入・歳出の増加については、既存の政令指定都市である新潟市の事例により算出を行った。その結果、歳入は約7億2千万円、歳出は約24億2千万円増加することが見込まれる。

宝くじ収益金

政令指定都市に移行すると宝くじが発行できるようになり、その収益の一部が市に配分される。市への配分割合は、宝くじの販売実績等を参考に県との協議によって決められる。ここでは、東葛飾・葛南地域4市研究における約30億円の試算額を参考に、約16億円を見込むものとする。

宝くじ収益金は、市民サービスの向上や事務移譲による歳出増に対応する財源として活用される。

地方交付税への影響

地方交付税の算定においては、政令指定都市移行による新たな事務移譲により増加する事業費が算入される。また、政令指定都市の権限に合わせた補正係数が用いられることなどから、基準財政需要額が増大する。この結果、普通交付税の交付額が増加し、平成19年度交付税のデータを用いて算出した場合、概ね74億円程度となる。

各種整備金

上記のほか、区役所の整備に要する経費が見込まれる。区役所の整備については、先行政令指定都市の事例では、新設の場合、一施設当たり約20億円を要している。

政令指定都市移行効果（道路関係除く）（移行の10年後時点）

	科目名	見込まれる効果	移行10年後時の変化額 (単年度ベース:千円)	発揮年度	
歳入変化額	地方交付税	地方交付税への影響	7,394,263	合併する場合との差額、移行年度より	
	国支出金	事務移譲の影響	1,022,337	移行年度より	
	県支出金	事務移譲の影響	-304,436	移行年度より	
	諸収入(宝くじ収益金)	事務移譲の影響	1,588,641	移行年度より	
	歳入変化額合計			9,700,806	
歳出変化額	人件費	職員給	人件費の削減	637,876	合併する場合との差額、徐々に発揮
		共済組合等負担金	人件費の削減	101,892	合併する場合との差額、徐々に発揮
	扶助費	児童福祉費	事務移譲の影響	1,311,361	移行年度より
		その他扶助費	事務移譲の影響	601,399	移行年度より
		物件費	事務移譲の影響	183,919	移行年度より
	補助費等	事務委譲の影響	323,355	移行年度より	
	歳出変化額合計			3,159,802	

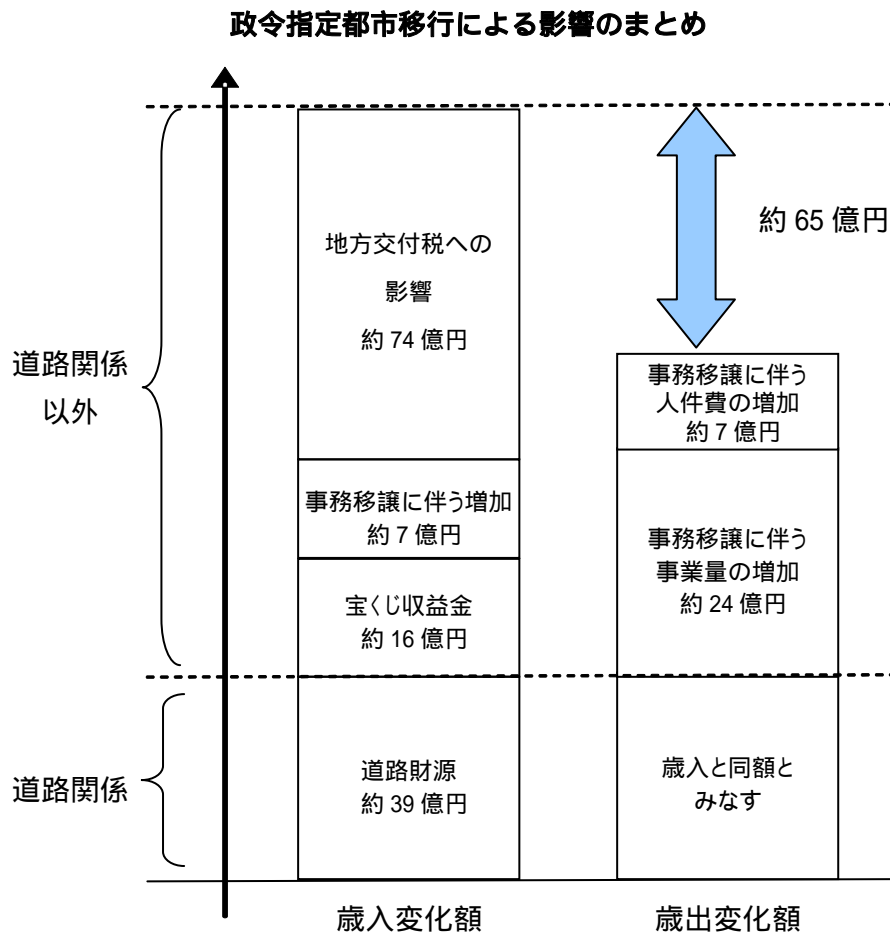
政令指定都市移行に伴う負担軽減額(歳入変化額-歳出変化額) 6,541,004

(参考) 政令指定都市移行効果（道路関係）（移行の10年後時点）

	科目名	見込まれる効果	移行10年後時の変化額 (単年度ベース:千円)	発揮年度
歳入変化額	石油ガス譲与税	事務移譲の影響(道路系)	42,000	合併する場合との差額、移行年度より
	軽油引取税交付金	事務移譲の影響(道路系)	2,946,000	合併する場合との差額、移行年度より
	地方道路譲与税	事務移譲の影響(道路系)	234,000	合併する場合との差額、移行年度より
	自動車取得税交付金	事務移譲の影響(道路系)	543,000	合併する場合との差額、移行年度より
	交通安全対策特別交付金	事務移譲の影響(道路系)	185,000	合併する場合との差額、移行年度より
歳入変化額合計			3,950,000	移行年度より
歳出変化額	物件費	事務移譲の影響(道路系)	-	移行年度より
	維持補修費	事務移譲の影響(道路系)	595,081	移行年度より
	普通建設事業費	事務移譲の影響(道路系)	-	移行年度より
		新設改良事業に要する費用	-	移行年度より
歳出変化額合計			3,950,000	移行年度より

(イ) 政令指定都市移行に伴う推計結果のまとめ

下図は、政令指定都市移行に伴う推計結果をまとめたものである。



2市が合併後、政令指定都市に移行した場合、道路関係を除いて約 65 億円程度を市民サービスの向上等に活用できるものと見込まれる。

(ウ) 政令指定都市移行の財政推計における留意事項

道路関係の財源

本推計では、道路財源の石油ガス譲与税などの「歳入」と、国・県道に係る維持管理費及び国直轄事業負担金などの「歳出」を単年度で同額と見込んでいるが、今後の道路整備の状況によっては支出が一時的に増大することも想定される。

例えば相模原市の場合、政令指定都市移行（平成 22 年 4 月移行予定）を想定した財政収支の見通しにおいて、現在建設中のさがみ縦貫道路の整備費などの国直轄事業への負担金について、平成 22 年から平成 24 年は単年度で約 74 億円と見込んでおり、その財源を補うために移行から 3 年間は、市債の発行と財政調整基金からの繰り入れを想定している。（相模原市 HP より）

なお、現在、国直轄事業負担金については、国の公共事業の費用を地方自治体が負担する制度の見直しを求める動きがある。また、道路特定財源についても一般財源化などが検討さ

れており、今後の状況によっては、制度上確実な歳入として見込めるものではないことにも留意する必要がある。

財政への影響

本推計は平成 18 年度までの決算データと現行制度（地方交付税の算出方法）等をもとにして試算した金額であり、政令指定都市移行により、約 65 億円の余剰分が見込まれるがこの金額には、区役所や児童相談所設置の建設費など、移行時に想定される初期的経費が含まれていない点に留意が必要である。

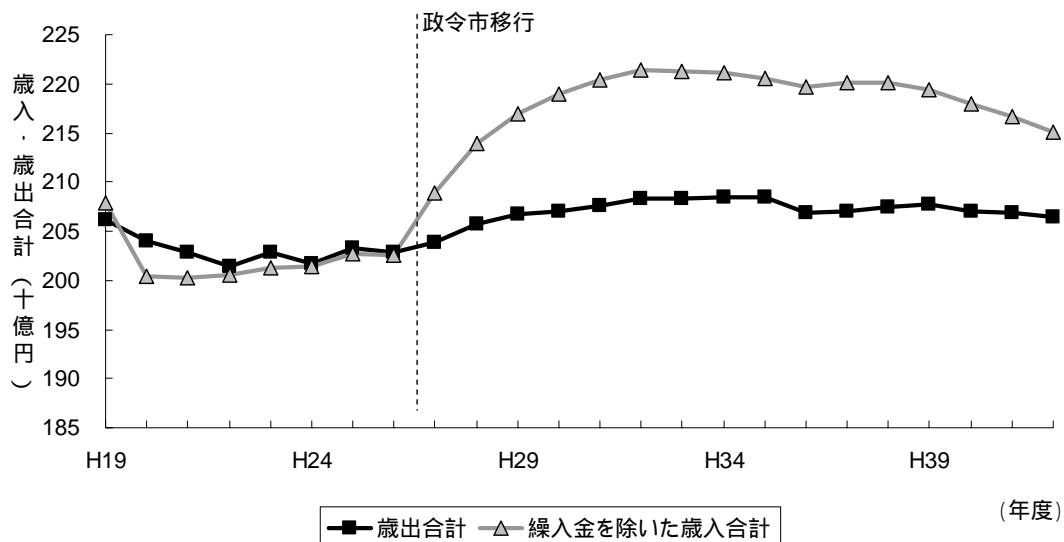
また、堺市を例にあげると、移行時の平成 18 年度予算収支では、政令指定都市移行に伴う歳入の増加が約 141 億円ある一方で、移行に伴う施策事業の経費に係る歳出の増加が約 149 億円となっている。（堺市 HP 及び「平成 18 年度当初予算の概要」より）

なお、指定都市市長会においては、事務移譲の際の財源措置が不十分であるとして、現行の政令指定都市制度は指定都市の役割に見合った税財源制度となっていないことを主張している。（指定都市市長会 HP より）

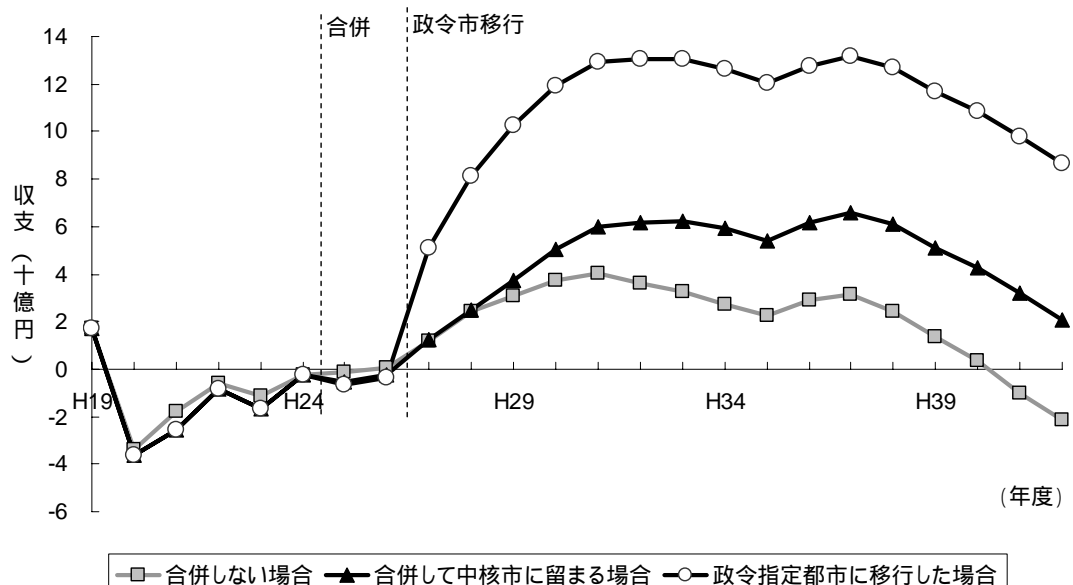
政令指定都市移行に伴う歳入・歳出合計の比較

政令指定都市に移行した場合の繰入金を除く歳入合計と歳出合計の比較は、下図のとおりである。収支をみると、政令指定都市へ移行した場合が財政的には最も安定的であるという推計結果となった。

政令指定都市へ移行する場合の新市の推計（政令指定都市効果反映）

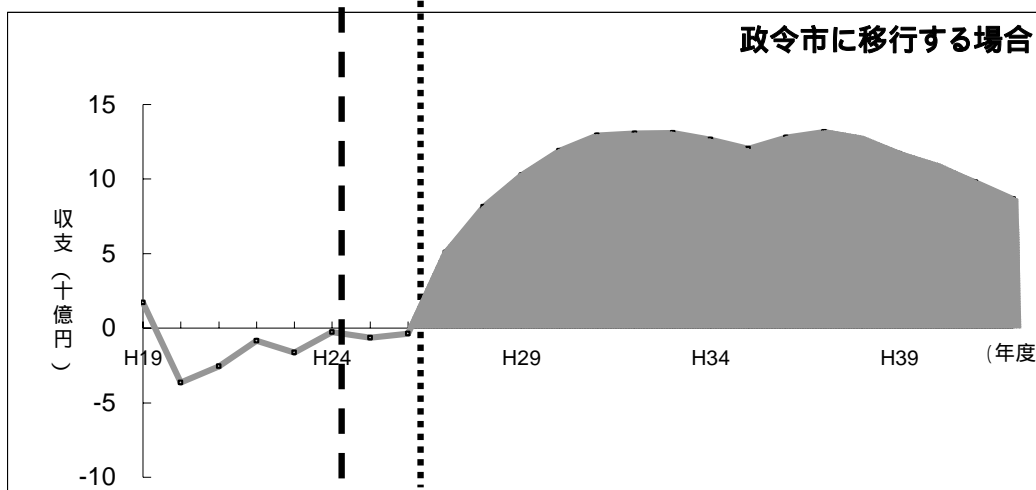
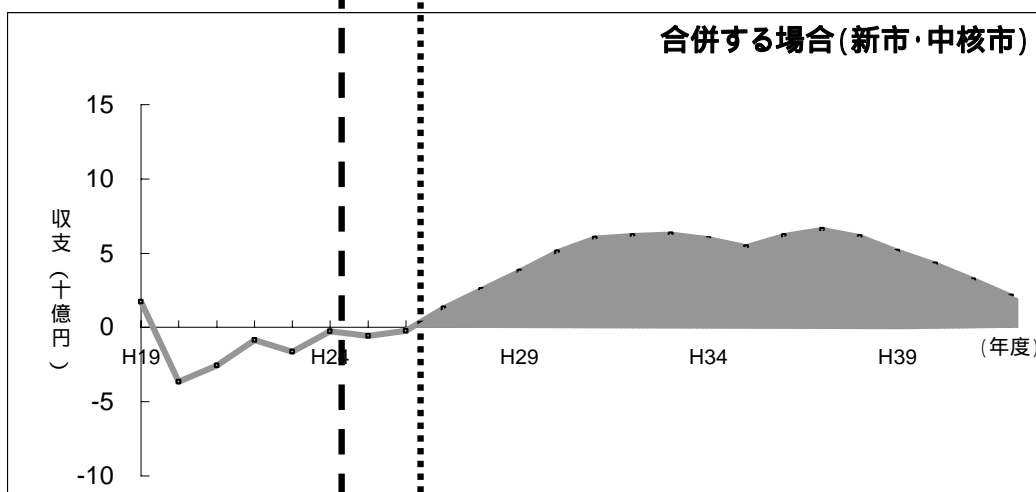
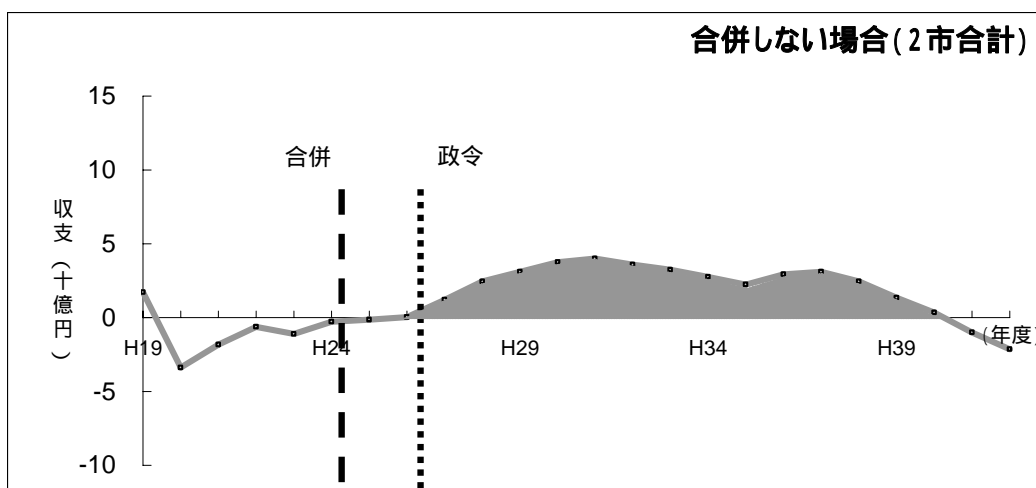


合併しない場合、合併し中核市となる場合、政令指定都市となる場合の収支の比較



財政への影響のまとめ(抜粋)

合併しない(現状維持の場合)、合併し中核市にとどまる場合、合併し政令市に移行した場合の3ケースについて、繰入金を除いた歳入見込額から歳出見込額を差し引いた収支の将来見込みを示したものの、網掛けについては、収支がプラスになる範囲を示している。
合併しない場合は、2市の将来推計を単純合算したものである。



第6章 新市の将来像

将来、2市が合併し政令指定都市になった場合の課題を整理すると次のとおりである。また、新市の具体的なイメージについても、将来想定地域構造として整理した。

1. 新市における課題

人口減少と少子高齢化の進展

全国的に人口減少や少子高齢化が進む中で、2市の将来人口においても同様の状況が想定される。本報告書第2章の将来人口推計において、松戸市は平成25年から、柏市は平成33年から人口の減少が見込まれており、また、人口構成についても、年少人口と生産年齢人口が減少する一方で老年人口は急増するなど、少子高齢化の傾向が明らかとなっている。

今後、高齢者等による介護や医療の需要増や、生産年齢人口の減少に伴う地域活力の低下などが懸念され、早急な対応が求められる。

商業の活力低下

人口減少に伴い、地域の商店街や駅周辺の商業地などにおける地域購買力低下や小売業を中心とする商業販売不振の傾向が強まることが予測される。

特に柏市においては、地元購買力や周辺市町村からの顧客吸引力も高く、広域商業拠点として日々若者を中心とした多くの人々で賑わいを見せている。

今後こうした柏駅周辺や松戸駅周辺などの中心市街地を拠点とした、商業都市としての魅力・競争力を維持していくことが、地域全体の活力向上につながるものと思われる。

地域コミュニティの衰退

町会・自治会等の地域コミュニティを支える地域住民の高齢化や、都市化による地域住民組織への加入率の低下などにより、防災・防犯活動、子育て支援、福祉などをはじめとする地域コミュニティ活動は今後ますます衰退し、地域によってはコミュニティ活動の維持・継続が困難となることが懸念される。一方で、団塊の世代が退職して地域に戻り、地域で活動する機会が増えることから、こうした団塊の世代の持つ経験や知識を活かし、地域における新たな活力としていくための仕組みづくりが、今後ますます重要になるものと考えられる。

多様な危機への対応

近年、大規模地震やゲリラ豪雨などの自然災害をはじめ、食の安全への不安、新型インフルエンザ等の新たな脅威、子どもを狙った凶悪犯罪など、危機が多様化・多発化している。安全・安心なまちづくりを推進する上で、地域の関係機関やボランティアなどとの連携による総合的な危機管理対策への取組みがこれまで以上に重要となってくる。

また、公共施設の老朽化による倒壊等の危険性についても、道路や橋梁を含め、今後一斉に更新需要を迎えることから、安全で安心な市民生活確保の観点から、積極的かつ計画的な

対応が望まれる。

市財政の危機的悪化

現役世代の減少と急速な高齢化は、大幅な税収減と社会保障費の増加をもたらし、今後の市の行財政運営に大きな影響を及ぼすことが予想される。こうした人口構造の変化を含めた市財政の悪化は、高齢者福祉、地域医療、子育て支援、安全・安心対策など、住民の日々の暮らしに直結する行政サービスの質の低下につながるものである。

地方分権が進む中で、住民に最も身近な基礎自治体として、将来にわたって持続可能な行財政運営体制を構築していくことが求められる。

2. 新市の将来像

新市の課題に対応し、多くの市民が住みたい、住み続けたいと思えるような都市を目指すため、本研究では、将来像として「やすらぎとうるおいあふれる交流都市」を提案する。

【やすらぎ】

少子高齢化社会の中で、子育て支援体制の充実や急速な高齢化に対応した保健・医療・福祉施策の抜本的な取組みが求められている。

市民が安心して子どもを産み育てられる環境整備と、適切な医療が受けられる体制やネットワークづくり、また、市民の健康維持・増進への取組み等の推進により、市民が快適に暮らせるまちづくりを目指す。

また、地震・風水害等の自然災害への対策や消防・救急体制の強化、凶悪犯罪等に対する各種防犯施策の充実、食の安全対策など、様々な危機から市民が安全・安心を実感できる、やすらぎのあるまちを実現する。

【うるおい】

近年の市民の環境意識の高まりから、自然環境の保全や地球環境負荷の少ない循環型社会の構築に向けた取組みが重要となっている。

新市は首都圏近郊にありながら、利根川・江戸川・手賀沼周辺を中心とした良好な水辺空間や、21世紀の森と広場やこんぶくろ池などの緑地を有し、多くの人々に身近な癒しの場として親しまれている。

こうした新市の持つ地域特性や魅力を最大限に活用し、多様な主体と連携しながら自然環境を守り育み、また、観光農業の振興や地産池消など、都市農業の発展に向けた取組みを積極的に推進していくことで、環境共生のうるおいあるまちづくりの実現を図る。

【交流都市】

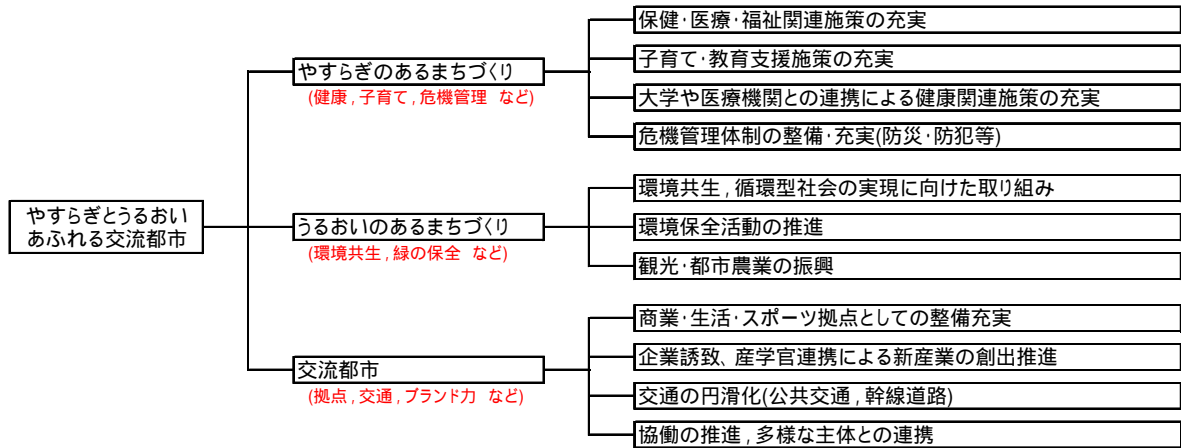
新市は、東京都心部に近接し、また、成田空港、筑波研究学園都市、千葉・埼玉方面へのアクセスも有するなど、恵まれた立地条件と鉄道・道路等多くの交通網を有する都市である。特に、縦横に延びる交通網は、約85万人の生活の軸となるとともに多様な拠点機能を形成しており、柏駅周辺では、広域商業拠点のほかJOBANアトライン柏の活動やウラカシといった文化拠点として、また、松戸駅周辺では商業拠点のほか、多くの官公庁が所在する行政機能の集積拠点ともなっている。また、スポーツ拠点としては、市域に柏レイソルやJOMOサンフラワーズなどのプロスポーツチームを有するほか、柏市北部地域では、大学という知的資源を活かした知の拠点として発展している。

こうした都市の拠点性や都市のブランド力を一層高めることで、積極的な産業政策による

企業誘致や定住促進と交流人口の拡大を図り、活力と賑わいを創出する魅力ある交流都市の実現を目指す。

更に、市民相互の交流を活発化し、新市としての一体性と協働のまちづくりを推進する。

将来都市像を実現するための施策例



3. 将来想定地域構造

2市で合併した場合の新市を具現化したイメージとして、現在の都市計画図を基に検討すると、下図のような地域構造が想定される。市域が東京への玄関口になる松戸地区を軸として扇形に広がり、加えて放射状に主要な幹線道路が延びている。新市の西側に都市拠点、産業拠点が、東側に文化・環境拠点、緑地が多く形成されている。

(1) 都市軸

高速道路

高速道路は北部を通る常磐自動車道と南西部を通る東京外環自動車道があり、それぞれ柏ICと松戸IC(仮称)が設置されている。高速道路と交差する幹線道路も整備され、各方面への円滑な移動が可能となっている。

主要幹線道路

都市間を広域的に結ぶ主要幹線道路として、東京と茨城を結ぶ国道6号、千葉と埼玉を結ぶ国道16号のほか、東葛飾地域と成田方面を結ぶ北千葉道路、県道柏印西線が整備されている。

また、今後その他の都市計画道路の整備が進み、骨格的な幹線道路網が確立されることで、交通利便性は更に高まることが予想される。

鉄道

主要鉄道として、東京方面に向かうJR常磐線、JR武蔵野線、北総鉄道、成田新高速鉄道、つくばエクスプレスがあり、それらと結節する路線として東武野田線、新京成線、総武流山線がある。市内には合計8路線が通り、駅数は34駅あることから、公共交通機関を活用した各方面への円滑な移動が可能となっている。

河川・湖沼

北部に利根川、西部に江戸川、北東部に手賀沼を有するなど、大きな水辺空間に囲まれた地域である。こうした水辺環境は、スポーツ、レクリエーションや環境学習など多くの人が交流する場として活用されている。

(2) 都市拠点

都市拠点

鉄道が結節する柏、松戸、新松戸、東松戸は都市拠点として発展しており、特に柏駅周辺には商業業務機能が集積し、行政機能は東京に近い松戸駅に集積している。また、つくばエクスプレスが通る柏の葉地区も北部の都市拠点となっており、国際キャンパスタウン構想として新しいまちづくりを進めている。

生活拠点

北小金、八柱、増尾、六実といった鉄道駅の周辺に商店街、住宅街が形成されている。また、常盤平、光ヶ丘、大津ヶ丘といった大規模な集合住宅も生活の拠点となっている。

産業拠点

産業、物流の集積拠点としては、工業団地が形成される北松戸、稔台、松飛台、十余二、風早などがある。それぞれ幹線道路や鉄道といった交通体系に恵まれており、東京に隣接する圏域の立地を生かした流通業務などの企業が多くなっている。

文化・環境拠点

文化・環境拠点としては、21世紀の森と広場、柏の葉公園、手賀の丘公園、あけぼの山公園といった大規模公園のほか、史跡が残り、水戸街道の宿場町の面影を残す小金地域や、矢切の渡しなども残っている。

(3) 緑地保全区域

将来にわたって農地、緑地として維持していくべき区域として、利根川、手賀沼、江戸川流域の低地がある。恒久的な保全を図るために、特別緑地保全地区に指定されている場所もある。

**将来想定地域構造
2市（松戸市・柏市）**



凡例			
	都市拠点		高速道路（点線未整備区間）
	生活拠点		主要幹線道路（点線未整備区間）
	産業拠点		鉄道
	文化・環境拠点		市域
	保全すべき緑		河川・沼

4．今後の課題

本研究はあくまでも今後の議論のたたき台であり、合併や政令指定都市移行を前提とするものではない。2市においてはこれまで東葛広域行政連絡協議会の6市で政令指定都市に関する研究を行っており、また松戸市は東葛飾・葛南地域4市側との枠組みでも研究を行っている。それぞれの共同研究も合併を前提としていない「仮の組合せ」であり、今後合併や政令指定都市についてさらに議論を深めていく場合には、各研究成果の市民への情報提供と意見の収集など、市民の意向を十分に踏まえて進めていくことが望ましいと考える。

なお、2市での共同研究は本報告書をもって終了するが、今後ともそれぞれの責任の下において、将来的な方向性を考えていくことが必要である。

5.まとめ

第1章 2市の現状

2市の現況を様々な角度からデータ等で整理し、2市の状況や違いなどを比較した。

第2章 合併を前提としない将来推計

今後の人口推計と財政推計、また、公共施設の今後の更新需要への課題等について整理を行った。

第3章 2市圏域の位置づけ

中枢都市機能等のデータを既存政令指定都市と比較することで、圏域の強みや弱みを整理したほか、道州制等の動向を整理した。

- ・ 東京に隣接し、都心と成田空港や筑波研究学園都市とを結ぶ好立地にある。
- ・ 市域に多くの大学やプロスポーツチームが存在するほか、緑も豊富である。
- ・ 既存政令指定都市と比較し財政基盤は健全であるが、都市産業基盤、中枢都市機能が弱い。
- ・ 将来推計から老年人口の増加に伴う扶助費等の増大と、生産年齢人口の減少に伴う個人市民税が減少し、その差額が平成42年では2市合計で約235億円と推測される。
- ・ 人口急増期に建設した公共施設の更新需要が今後ピークを迎え、平成29年のピーク時には2市合計で約215億円、今後40年間では総額約3,330億円と試算された。

第4章 2市圏域のまちづくりの方向性

第1章から第3章までを踏まえた2市圏域のまちづくりの方向性と、合併や政令市移行により期待される効果等について整理を行った。

第5章 合併政令指定都市移行を想定した将来財政推計

2市が合併して中核市となる場合と政令市に移行する場合の財政推計を行い、その効果を検証した。

- ・ 合併や政令指定都市移行により、スケールメリットや都市制度を活用した圏域のまちづくりの方向性実現に向けた効果が期待できる。
- ・ 財政への影響としては、合併中核市になる場合、歳入増が歳出増を約19億円上回り、政令指定都市に移行する場合は約65億円上回る結果となった。

第6章 新市の将来像

第1章から第5章までを踏まえ、2市が合併し政令指定都市に移行した場合の将来目指すべき都市像を整理した。

- ・ 住宅都市としての暮らしの質の向上や安全・安心といった「やすらぎ」と新市の特性を生かした環境共生による「うるおい」のあふれるまちづくりの実現を図る。また、恵まれた立地条件と既存の都市機能を生かしながら、大学やプロスポーツによる都市の拠点性やブランド力を高めることで、活力と賑わいを創出する「交流都市」を目指す。
- ・ 将来想定地域構造として、広域的な交流拠点としての機能が高まり、都市拠点、産業拠点等が計画的に整備され、緑地・水辺空間が保全される都市像を描いた。

参考資料

1. 合併する場合（中核市）の財政シミュレーションにおける算定基礎数値 人件費削減効果

（ア）議員報酬

議員定数の上限については、地方自治法において定められており、新市の人口が約 85 万人となることから 56 人以下となる。（地方自治法第 91 条 2 項-9 人口 50 万以上 90 万未満の市は議員定数 56 人）

新市の議員職給は、単価を合併前の市のうち人口規模が最も大きい市の単価にすると仮定し、松戸市の単価×56 人とする。

現在の議員数は松戸市 46 人、柏市 40 人となっており、松戸市の単価 975 万円に定数上限の 56 人分を乗ずると、新市の議員報酬は約 5 億 4 千万円となる。現在の 2 市の議員報酬の合計と比較すると、約 4 億 3 千万円の削減を見込むことができる。

議員定数

	議員定数		議員定数
柏市	40	新市	56
松戸市	46		

（イ）委員等報酬

合併により委員会が 1 つに統合されると仮定し、委員報酬単価は合併前の市のうち人口規模が最も大きい松戸市分とする。委員報酬は約 3 千万円となり、現在の 2 市の委員報酬の合計と比較すると、約 3 千万円の削減を見込むことができる。

委員等報酬の状況

区分	柏市		松戸市		
	報酬月額	人数	報酬月額	人数	
教育委員会	委員長	97,000	1	101,000	1
	その他委員	86,500	3	92,000	3
選挙管理委	委員長	61,000	1	59,000	1
	委員	49,000	3	47,000	3
	補充委員			0	4
公平委員会	委員長			36,000	1
	委員			33,000	2
監査委員	識見者選出	130,000	1	119,000	1
	議員選出	61,000	2	70,000	2
農業委員会	会長	70,000	1	68,000	1
	委員	58,500	27	52,000	24
固定資産評	委員	9,000	6	9,600	3
固定資産評価員				0	1
報酬年額(単位:万円)		2,781		2,739	

(ウ) 特別職給

合併により、特別職の重複分の人件費の削減効果が見込まれる。特別職給は、合併前の市のうち人口規模が大きい松戸市に合わせるものと仮定すると、特別職給は約 8 千万円となり、現在の 2 市の合計と比較すると、約 7 千万円の削減を見込むことができる。

(エ) 職員給

合併に伴い、職員の削減が期待できる部門として、以下のものが挙げられる。

秘書課、議会事務局、農業委員会事務局職員

特別職、議員等の削減に伴う職員の削減

ポストが重複する職員

合併に伴うポストが重複する管理職職員の削減

また、中核市移行に伴う事務移譲により、職員を増やさなければならない部門も存在する。よって、ここでは秘書課、議会事務局、農業委員会事務局職員及びポストが重複する職員の削減数と、中核市移譲事務の実施に必要な職員の増加数を推計する。

➤ 秘書課、議会事務局、農業委員会事務局職員の削減可能数

秘書課職員は特別職の秘書業務に従事しており、新市の特別職は人口規模が大きい松戸市に合わせるものと仮定すると、柏市の秘書課職員計 6 人の削減を見込むことができる。

農業委員会事務局職員は、農業委員の数に比例すると考えられる。新市の農業委員の数を松戸市の現在の数のまま据え置くと仮定すると、柏市分の農業委員会事務局職員計 8 人の削減が見込まれる。

秘書課・農業委員会事務局職員の削減可能数(人)

	柏市	松戸市
秘書課職員数(課長除く)	6	10
農業委員会事務局職員数 (事務局長、次長を除く)	8	7

議会事務局職員は、議員の数に比例すると考えられる。2市の議員 1 人あたりの職員数は概ね 0.4 人である。前述のように、新市の議員数は 56 人となるため、新市の議会事務局職員数はそれに 0.4 を乗じた 24 人となる。現状の 2 市の議会事務局職員数の合計は 37 人なので、差し引き 13 人分の削減が見込まれる。

議会事務局職員数の削減数算出フロー

H18	議会事務局職員数	議員数	議員1人あたり職員数	
柏市	16	40	0.40	
松戸市	21	46	0.46	
計	37		0.43	平均議員1人あたり職員数

新市の議員数	新市の議会事務局職員数	現状との差分(職員数)
56	24	-13

➤ ポストが重複する職員の削減可能数

合併により、ポストの数が松戸市と同様になると仮定すると、柏市のポスト数分の管理職員 262 人の削減を見込むことができる。

ポストが重複する職員の削減可能数

	柏市	松戸市	削減可能なポストの重複する管理職員 現状との差分
管理職	262	187	-262 名

➤ 中核市移譲事務の実施に必要な人員増

中核市移譲事務の実施に伴う人員増について、柏市は平成 20 年度に中核市に移行していることから、本推計ではこの事例をもとに新市における人員増分の推計を行う。既に中核市に移行している柏市の増員分を除くと、87 人の人員増が必要となる。

中核市移譲事務の実施に必要な人員増

移譲事務(大項目)	柏市の事務移譲による増加人数		算出方法	推計結果
	移譲事務(中項目)	査定人員		
民生行政に関する事務	児童福祉法に基づく事務	1	新市の人口/柏市の人口を乗じる	2
	身体障害者福祉法に基づく事務	1		2
	社会福祉法に基づく事務	4		6
	老人福祉法に基づく事務	1		2
	母子及び寡婦福祉法に基づく事務	1		2
	障害者自立支援法に基づく事務	1		2
	食品衛生法に基づく事務	4		6
保健衛生に関する事務	旅館業法に基づく事務	1		2
	結核予防法に基づく事務	1		2
	母子保健法に基づく事務	1		2
	動物の愛護及び管理に関する法律に基づく事務	1		2
環境行政に関する事務	感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律に基づく事務	2		3
	廃棄物の処理及び清掃に関する法律に基づく事務	6		8
都市計画・建設行政に関する事務	都市計画法に基づく事務	1		2
産業・経済行政に関する事務	計量法に基づく事務	2		3
文教行政に関する事務	地方教育行政の組織及び運営に関する法律に基づく事務	3		4
保健所政令市に関する事務	保健所に関する事務	29		37
計		60	人員増合計	87

➤ 職員給における合併効果・中核市移行効果のまとめ

前述した推計から、下表のとおり、秘書課・議会事務局・農業委員会で27人削減、ポストが重複する管理職で262人削減、中核市移行に伴う事務移譲により87人増加となり、これらの結果202人の削減が見込まれる。これに松戸市の平均職員給を乗じると、合併及び中核市移行に伴い、15億3千万円の「職員給」削減効果が期待できる。

また、これに伴い、共済組合等負担金の減少も見込み、平成19年度の比率を用いて計算すると約2億4千万円の「共済組合等負担金」削減効果が期待できる。ただし、本研究での財政シミュレーションにおいては、中核市移行後直ちに満額の効果は発揮されず、徐々に効果が発揮される（10年後に効果が満額に達する）ものとして推計する。

合併効果・中核市移行の職員数削減のまとめ（人）

	議会・秘書課・農業委員会 の事務職員	重複ポストの削減	中核市事務移譲による 人員増	合計
増減数	-27	-262	87	-202

公共施設の統廃合効果

合併新市によるスケールメリットを活かした、ごみ処理施設の統廃合や文化施設の共同設置などにより、施設の維持管理費や新たな施設の設置費用等の削減効果を見込むことができる。ごみ処理施設を例にとると、2市の場合、下表のように現況の処理量と処理能力から、現在稼働している5つの処理施設を4つに統合することも可能と考えられる。

しかしながら、現段階においては、施設の統廃合について不確定要素が多いため、定量化し削減効果の費用を算定することは困難である。したがって、本推計において、公共施設の統廃合による普通建設事業費などへの効果は反映させないものとする。

ごみ処理施設の状況（参考）

	施設名称	処理量	処理能力	稼働率	使用開始年	備考
		日/t	日/t	%		
柏市	北部クリーンセンター	122	300	41%	1991	委託
	南部クリーンセンター	108	250	43%	2005	委託
	柏・白井・鎌ヶ谷環境衛生組合 クリーンセンターしらさぎ	100	171	58%	1999	一部委託
小計		330	721	46%		
松戸市	松戸市クリーンセンター	117	200	59%	1980	一部委託
	松戸市和名ヶ谷クリーンセンター	228	300	76%	1995	委託
小計		345	500	69%		
2市合計		675	1221	55%		

平成18年度

中核市事務移譲の影響

2市が合併する場合、新市は中核市となり、中核市事務が県から新たに移譲される。

推計結果を財政シミュレーションの推計科目ごとにまとめると下表のようになる。

歳入に関しては、県支出金の減少分が国庫支出金の増加分を上回るため、トータルで約10億9千万円の減少が見込まれる。一方、歳出は、保健・福祉に関連する事務事業の移譲による扶助費・物件費・補助金等の増加により、トータルで約25億4千万円の増加が見込まれる。よって、中核市移行によって、差引き計約36億円の負担増が発生するものとみなし、財政シミュレーションに反映させる。

中核市事務移譲の影響（単年度ベース）

（単位：千円）

歳入	国庫支出金	1,175,195
	県支出金	-2,265,779
	歳入増加額計	-1,090,584
歳出	扶助費	367,434
	物件費・補助費等	931,808
	普通建設事業費 (施設整備費補助金等)	1,247,837
	歳出増加額計	2,547,079

地方交付税（普通交付税）への影響

新市の種地 -7（評点835点） 級地区分4-3

普通交付税試算に用いる新市の地域区分は、2市の国勢調査、土地概要調書等の基礎データから評点算出表を用いて算出すると評点835点となり、評点835点は種地のカテゴリ750～849点の -7に区分される。また、級地区分は現在の2市の4級地3区分を設定する。

普通交付税の試算方法は、平成19年度の2市の普通交付税算出のための基礎データを合算したものに、前述の新市の種地、級地区分における交付税補正係数（平成19年度）を乗じ、合併中核市、政令市移行の場合とで試算した。なお、政令市移行の試算については、同じく -7区分の政令市である新潟市、静岡市、堺市と同じ補正係数を採用している。

その結果、交付基準額は合併中核市の場合約32億円、政令市移行の場合約74億円となる。

普通交付税の試算結果（単位:千円）

区分	単純計	柏市	松戸市	中核市	政令市
基準財政需要額(ア)	103,945,173	46,958,609	56,986,564	107,634,286	115,730,832
基準財政収入額(イ)	104,387,459	49,506,334	54,881,125	104,386,569	108,336,569
交付基準額(ア)-(イ)	-442,286	-2,547,725	2,105,439	3,247,717	7,394,263

2. 政令指定都市移行の場合の財政シミュレーションにおける算定基礎数値 事務移譲に伴う人件費の増加

平成 19 年 4 月に政令市に移行した新潟市における職員増加数を参考に、新市が政令市に移行し、県から市に事務移譲される場合の移譲事務担当職員数を試算した。この結果、84 人の人員が新たに必要となるものと見込まれる。また、これに伴い職員給及び共済組合等負担金についても約 6 億 4 千万円の増加が見込まれる。

ただし、2 市の合併により削減可能な職員数を 202 名(職員給等の削減額 15 億 3 千万円)と推計しているため、差引き計 118 名の職員数削減(職員給等の削減額は約 8 億 9 千万円)が見込まれる。なお、この推計結果は、合併直後に発生するものではなく、徐々に削減効果が見られるものとして、段階的に財政シミュレーションに反映させるものとする。

政令指定都市の事務移譲に伴う人員増

	算定方法	新潟市ベース		結論
		新潟市	新市	
民生行政	人口比例	43	47	47
商工・産業・経済行政	人口比例	1	2	2
土木行政	道路延長比例	75	16	20()
教育・文教行政	人口比例	14	15	15
		133	80	84

(新潟市の数値は理論値)

土木行政の人員については、新市と道路面積・道路延長の近い既存政令市の数値を参考にした

政令指定都市事務移譲への影響(道路関係)

(ア) 道路財源

国県道の維持管理業務が県から政令指定都市に移譲されることに伴い、その業務に係る財源として、石油ガス譲与税及び軽油引取税交付金が新たに交付されるほか、地方道路譲与税、自動車取得税交付金及び交通安全対策特別交付金の交付額が増加する。

これらの道路財源の推計にあたっては、道路財源の算定基礎数値である国県道の延長・面積等のデータについて、2 市と政令市である千葉市で比較を行い、その比率をもとに試算することとした。

新市が政令市に移行する場合に交付される道路財源の増加額は、下表のとおり、平成 19 年度基準算入額と平成 18 年度決算額とで異なるが、本推計においては、平成 19 年度の千葉市の交付税算定額より算出した 39 億円を見込むものとする。

千葉市と 2 市との国県道(指定区間外)との比率

区分	千葉市	2 市	比率(千葉市を 1)
国道(指定区間外)と県道の面積	1,472 千㎡	1,247 千㎡	0.848
国道(指定区間外)と県道の延長	113km	126km	1.113

道路財源の推計結果（単位：千円）

道路財源推計数値		平成19年度基準算入額より	平成18年度決算額より
譲与税	地方道路譲与税	234,000	510,000
	自動車重量譲与税	0	0
	石油ガス譲与税	42,000	43,000
交付金	軽油引取税交付金	2,946,000	4,312,000
	自動車取得税交付金	543,000	664,000
	交通安全対策特別交付金	185,000	181,000
計		3,950,000	5,710,000

（イ）国県道の維持管理費

国県道の維持管理に要する費用は、千葉県東葛飾地域整備センター及び柏整備事務所の平成18年度事業費から松戸市、柏市の国県道部分の比率により求めると約6億円となり、この額を財政シミュレーションに加算する。

国県道維持管理費推計（単位：千円）

	維持管理費
柏市	285,119
松戸市	309,962
計	595,081

（ウ）県道路整備事業債元利償還金負担金・国直轄事業負担金

国県道の維持管理業務の移管に伴い、本圏域の国県道の整備のために千葉県が発行した道路整備事業債の未償還元金とその利子を新市が引き継ぎ、県に負担金として支出することが求められる。

また、国が直轄事業として本圏域で行う道路整備事業に要する費用の一部を新市が負担することとなる。

しかしながら、現段階においては、政令市移行年次の未償還元金や国直轄事業費の総額やその負担割合など、未確定要素が多いことから、ここでは影響額の算定は行わないものとする。

（エ）新設改良事業に要する費用

現在は県に要望して実現している国県道の新設改良事業が、政令市移行により、直接実施できるようになる。

ただし、現段階においては、前述の県道路整備事業債元利償還金負担金・国直轄事業負担金と同様に未確定要素が多いため、同事業に要する費用の算定は行わないものとする。

（参考）国道関係の政令指定都市負担について

国道区別	路線名	道路法の規定
国直轄管理	国道6号 国道16号 計2路線	<ul style="list-style-type: none"> 国が行う維持等に要する費用のうち、4.5 / 10の割合の額を政令市が負担する。 国が行う新設改良（国直轄事業）に要する費用のうち1 / 3の割合の額を政令市が負担する。

千葉県管理	国道 464 号 計 1 路線	<ul style="list-style-type: none"> ・ 管理を政令市が引き継ぎ、維持等に要する経常経費はすべて政令市が負担する。 ・ 政令市が行う新設改良の費用は国が 1 / 2 を限度に負担する。
-------	--------------------	--

政令指定都市事務移譲への影響（道路関係以外）

宝くじ収益金

市への配分割合は、宝くじの販売実績等を参考に県との協議によって決められるが、2市分の販売実績が把握できないため、本推計においては、東葛飾・葛南地域 4 市研究における約 30 億円の試算額を参考に、人口按分（4 市：160 万人、2 市：85 万人）した約 16 億円を配分額として見込むものとする。なお、千葉県と千葉市の配分割合は 8：2 となっており、平成 18 年度の千葉市への配当額は約 31 億円である。

松戸市・柏市政令指定都市研究会 平成 20 年度調査研究

政令指定都市移行に関する調査

編集/発行

柏市 企画部 企画調整課

松戸市 総務企画本部 政策調整課