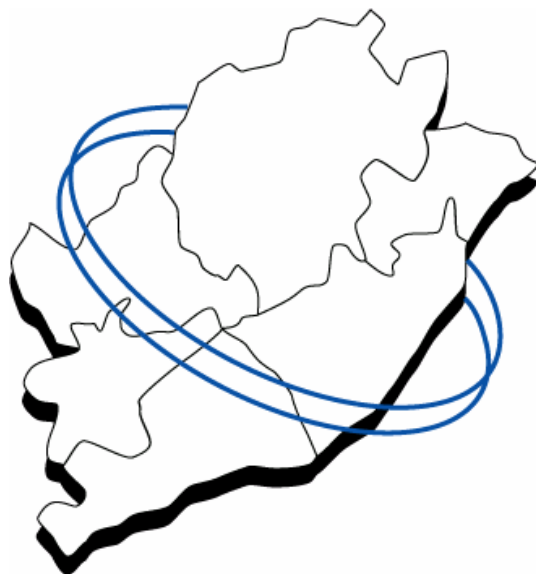


5市1町合併についての調査研究 報告書（概要版）



この冊子は、草加市・越谷市・八潮市・三郷市・吉川市・松伏町の5市1町合併についての調査研究結果をまとめたものです。

5市1町が合併・政令指定都市（以下「政令市」という。）へ移行する場合に、目指すべきと考えられる将来都市像や合併・政令市移行による効果、今後検討すべき事項等を整理しました。

【目次】

はじめに	…… 1
1 5市1町の特性及び課題の抽出	…… 2
2 新市の将来都市像の検討	…… 3
3 合併及び政令市移行による効果	…… 4
4 合併及び政令市移行のプロセスの検討	…… 6
5 合併及び政令市移行の実現に向けて検討すべき事項	…… 7

はじめに

5市1町の合併についてのこれまでの経緯

埼玉県東南部都市連絡調整会議 政策研究部会では、平成13年度から広域行政と合併のメリット・デメリットなど、合併及び政令市に関する調査研究を行ってきました。

この調査研究は平成16年度に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す。

これまでに首長懇談会では下記の事項が合意されています。

5市1町の合併についてこれまでに首長懇談会で合意された事項

	合意事項
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。(平成15年2月24日の合意事項の再確認) ・ 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。

政令市移行によって期待される効果

5市1町が合併し、政令市への移行を目指すことで、以下のような効果が期待されます。

■ 市民の快適なライフスタイルの実現

市が直接小中学校の教職員の採用を行うことによる特色ある学校づくりや、市内の県道や国道が市の管理になることにより、市の一体的な施策が展開でき、市民のライフスタイルの向上を実現できます。

■ 区役所等を活用した市民主体のまちづくりの展開

区役所の設置により、日常生活に密着したサービスはそこで提供できるようになります。また、区ごとに地域の実情にあわせた施策を実施することができます。

■ 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

他の政令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ります。また、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つながります。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」を実感できるようになります。

■ 政令市への移行による行政サービスの高度化

保健所、児童相談所、精神保健福祉センター等が市によって設置され、健康福祉に対するサービスが充実します。また、宝くじの発行など、より自主的な財政運営が行えます。

政令市移行の要件と5市1町の課題

政令市に移行するためには、人口や行財政能力に関する一定の要件を満たす必要があります。先行都市の状況から、5市1町が政令市に移行するにあたっての課題について整理しました。

- 【人口等の要件】
 - ・ 人口80万人以上で将来的に人口100万人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
- 【行財政能力の要件】
 - ・ 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、区の事務を処理できる体制が整っていること
- 【その他】
 - ・ 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（平成22年4月1日政令市移行）公式ホームページ

5市1町の課題

- 【人口等の要件】
 - 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
 - 産業構造は将来的に政令市基準になるが、地域外への通勤者が多いことが課題
- 【行財政能力の要件】
 - 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
 - 自主財源の確保が課題

（※1）現在の5市1町の人口は約86万人（平成21年3月31日：住民基本台帳人口）です。

（※2）国が策定した新市町村合併支援プランでは、「大規模な市町村合併が行われ、かつ、合併市町村及び関係都道府県の要望がある場合には、政令市の弾力的な指定を検討する」とされており、平成17年に静岡市（人口約73万人）、平成21年に岡山市（人口約70万人）が政令市に移行したことから、人口要件は緩和されたとみなされています。

1 5市1町の特性及び課題の抽出

5市1町の強み及び弱みならびに外部環境の機会及び脅威について整理しました。これらを踏まえ、新市の将来都市像を検討しました。

<p style="text-align: center;">5市1町の強み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 引き続き人口が増加傾向 ・ 豊かな自然環境 ・ 進む魅力あるまちづくり 	<p style="text-align: center;">外部環境の機会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 環境や健康を重視する風潮 ・ つくばエクスプレスの開通 ・ 新たな交通体系の確立
<p style="text-align: center;">5市1町の弱み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 今後の急速な高齢化への懸念 ・ 雇用吸収力の低さ ・ 財政基盤の弱さ 	<p style="text-align: center;">外部環境の脅威</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方自治体財政状況の悪化 ・ 首都圏他都市との競争

2 新市の将来都市像の検討

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、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検討しました。

「私たちが創る 持続的発展が可能な 安全・安心・快適都市」

土地利用戦略<拠点・ネットワーク構想>

■拠点整備の推進

圏域内の9つの核となる地区について、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。

■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、橋りょうを併せて整備し、圏域内の交通便利性を高めます。

■ゾーニング

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>

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。

<都市型生活まちづくりゾーン>

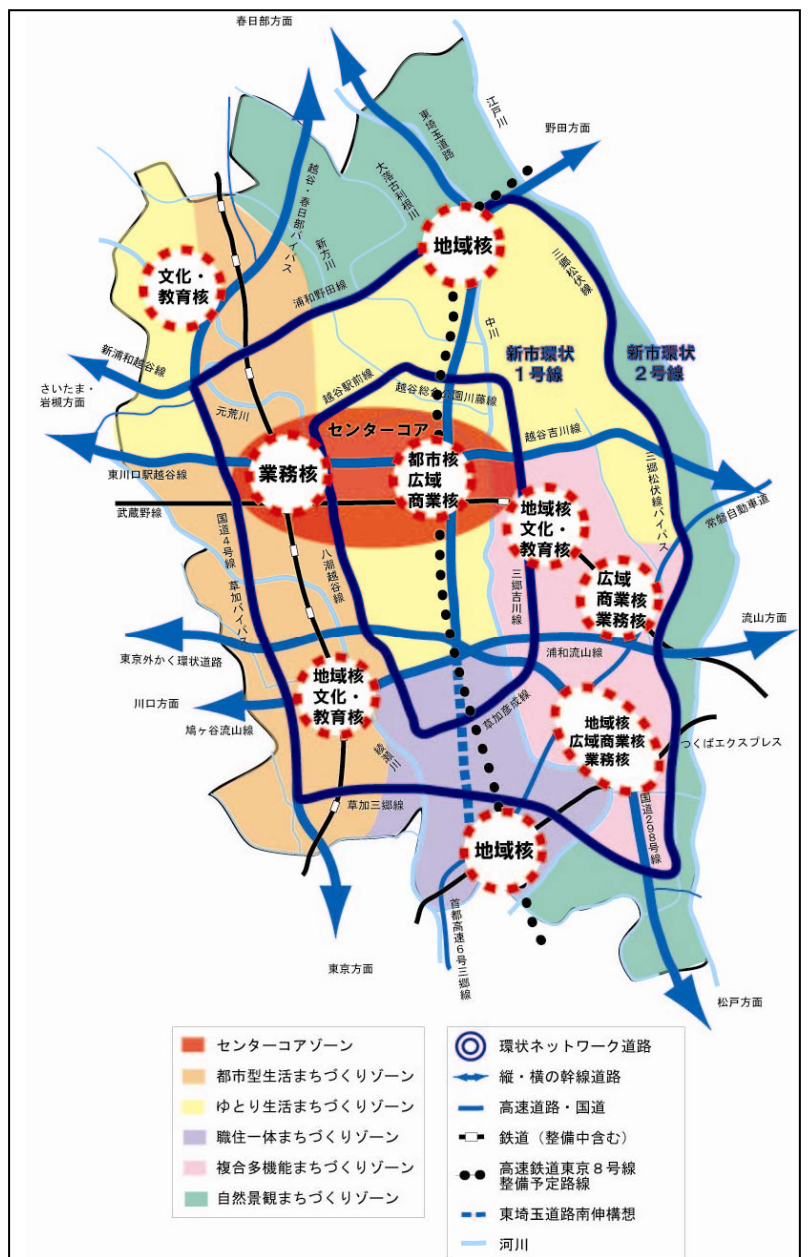
住宅地、商業地、自然環境がバランス良く共存した、都市型のライフスタイルに合った居住地区の整備を進めます。

<ゆとり生活まちづくりゾーン>

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>

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。



3 合併及び政令市移行による効果

合併により変化する項目

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、特別職及び議員数、職員数、地方税などが変化します。それらの変化について想定を行った上で、歳出削減効果のシミュレーションを行いました。

① 特別職及び議員数

- ・ 特別職及び議員の定数が減少することにより、報酬額等の削減が見込まれます。
⇒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、合併した場合の報酬額と削減効果を試算しました。

② 職員数

- ・ 企画、総務、議会部門といった部署の統合による人員削減により、人件費の削減が見込まれます。
⇒各市町で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ました。

③ 地方税

- ・ 5市1町間で税率に差異がある場合、合併によって税率が統一されます。
⇒各市町の税率の状況を調査、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ました。

※一部事務組合とは、複数の自治体が事務の一部を共同で行うことを目的として設置する組織のことです。
5市1町には東埼玉資源環境組合、越谷・松伏水道企業団、吉川松伏消防組合の3団体があります。

政令市移行により変化する項目

5市1町が政令市に移行した場合、権限及び財源の移譲に伴って、歳入及び歳出両面が変化します。それらの変化について想定を行った上で、歳出削減効果の試算を行いました。

なお、事務量の増加により想定される職員数の変化については、合併に伴う歳出削減効果の中で人件費等の増加を吸収するという形で対応していきます。

① 権限及び財源の移譲

- ・ 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（道路の新設や維持修繕等の道路整備事業に使われる財源）等の財源が移譲されます。
⇒先進事例における権限及び財源の移譲の実態をもとに簡易な試算を実施しました。
※具体的な権限移譲及び財源移譲の範囲は、県との協議によって決定されます。

② 職員数

- ・ 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い、移行前よりも職員数等が増加することが懸念されます。
⇒職員数等の増加は必要最小限に抑える必要があります。
また、合併に伴う重複部門の統合による歳出削減効果の中で人件費等の増加を吸収することが求められます。

合併及び政令市移行による定量的な効果

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、合併及び政令市移行により、**31～52億円程度の財政効果**が見込まれます。また、この他公共施設を管理する費用などの効率化によるコスト削減効果があることが期待されます。

合併及び政令市移行による財政効果のまとめ

	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	871,437 千円
	職員数の変化	1,495,524 千円
	地方税の変化	△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	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。

合併及び政令市移行による定性的な効果

合併及び政令市移行について、それらから期待される効果及び解決すべき課題を行政側及び住民側それぞれの視点から整理しました。

合併及び政令市移行による定性的な効果

	行政側の視点から見た効果と課題	住民側の視点から見た効果と課題
期待される効果	<ul style="list-style-type: none"> ・ 厳しい財政状況下における持続的発展の実現 ・ より自立的な行政運営の実現 ・ 行財政効率化による余剰財源創出 ・ 権限移譲や一体的まちづくりを通じた交通基盤や都市機能の充実 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民の快適なライフスタイルの実現 ・ 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 ・ 都市としてのステータスの向上と「愛着と誇り」の実感 ・ 政令市移行による行政サービスの高度化
解決すべき課題	<ul style="list-style-type: none"> ・ 身近できめ細かな行政サービスの維持 ・ 新市における拠点と周辺地区との格差拡大の防止・自然環境の保全に十分配慮した開発の推進 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 税金、使用料、手数料等の市民負担の適正化 ・ 市区名等に対する住民感情への配慮 ・ 公共施設等の利便性への配慮

4 合併及び政令市移行のプロセスの検討

合併・政令市移行スケジュールのパターン

合併・政令市移行の一般的なスケジュールを踏まえた上で、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、検討を行いました。合併協議の開始後、最短で6年度、最長で10年度に政令市へ移行するスケジュールが想定されます。

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ます。

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

※ 検討に際しての前提条件

- ・ 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ました。
- ・ 合併及び政令市への移行期間については、他事例の一般的な期間を採用しました。

論点及び課題

■ 任意協議会設置以前における論点及び課題

- ・ 合併協議の前段階では、課長級等による事前の調整会議を行うことが一般的です。
- ・ この段階における主な課題は、合併協議を行うことに対する庁内及び議会の調整等です。
- ・ 任意協議会設置に向けた予算確保及び人員計画等についても検討を行う必要があります。

■ 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、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が前向きに検討を行うことを確認する必要があります。
- ・ 協議会設置後は、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す。

※一般的な協議項目：合併の方式、新市の名称、市役所の位置など

■ 政令市移行に係る協議における論点及び課題

- ・ この段階の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です。
- ・ 区に持たせる権限を検討した上で、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います。

5 合併及び政令市移行の実現に向けて検討すべき事項

本庁舎の設置について

■ 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、職員数は合併後10年目で6,000人強になると予想されます。本庁舎は、最低でもそれら全職員のうち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ります。
- ・ ただし、本庁と区役所がどのように機能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ます。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ります。

※大区役所制：合併前の市町村の行政機能をほぼそのまま区役所の機能として残すものです。
小区役所制：区役所の機能を、住民の発行など基本的な機能のみに限定し、他の業務を本庁へ集約するものです。

- ・ また、本庁舎にはその所在する区の区役所が併設されることが一般的ですが、その場合、新設・増築に関わらず、本庁舎に区役所機能を加えた規模の施設が確保できるかについても検討が必要となります。

■ 本庁舎の整備について

- ・ 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ります。
- ・ 基本方針の策定にあたっては、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す。

※新庁舎方式：新たに新庁舎を建設する方式です。
分庁舎方式：既存の庁舎に機能を分散させる方式です。

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
- ・ 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



区制度について

行政区の編成にあたっての人口規模や区界の設定などについては、先行の政令市と同様に、以下に掲げる事項等について、5市1町においても検討を進めていくことになるものと考えられます。

行政区の編成に関する検討事項

	方針（参考）
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3万人台の区から30万人以上の区まで、人口には幅がある。
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。
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。）
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。
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。
区役所までの距離	区役所までの距離が公共交通機関で概ね30分以内である区域とする。

住民意向の把握方法について

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ます。なかでも住民投票は合併時に多くの都市で行われている手法です。

なお、手法、時期については、それぞれのメリット・デメリットを慎重に検討した上で、決定する必要があります。

住民意向の代表的な把握手法のメリット・デメリット

	メリット	デメリット
アンケート調査	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> 全住民を対象とした意向聴取が可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 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。



○この冊子に関するお問い合わせ先

埼玉県東南部都市連絡調整会議事務局

埼玉県越谷市越ヶ谷四丁目2番1号 越谷市役所企画課内

TEL：048-963-9112（直通） FAX：048-965-8028

平成22年3月

