

これからの松戸を考えるために！

合併や政令指定都市移行について



はじめに

地方分権の進展や人口減少・高齢化社会が到来し、社会構造が大きく変化する中、市町村は自らの判断と責任において、地域の実情に即した行財政運営を行えるよう求められています。

松戸市は東京に隣接する住宅都市、ベッドタウンとして発展してきたこともあり、昭和30年代から50年代にかけて人口が急増しました。今後は人口急増期に移り住んできた人々の多くが高齢化を迎えます。一方で、働き手となる現役世代が減少し続けることから、今よりも少ない人数で高齢世代を支えることとなります。

こうした状況下において、松戸市では、市民の皆様にとって住みよい・魅力あふれるまちづくりを進めるために、将来のひとつの選択肢として、合併や政令指定都市への移行について調査・研究を行いました。

このパンフレットは、市民の皆様にも市の現状と将来を考えていただくための素材として、これまでの調査研究の概要をまとめたものです。

編集・発行

松戸市 総務企画本部 政策調整課

TEL 047-366-7072

FAX 047-366-1204

Email mcseisaku@city.matsudo.chiba.jp

1. 合併や政令指定都市などについて（その1）

①「地方分権」や「平成の大合併」とは？

明治期より日本では国が主導でまちづくりを進めてきましたが、地域の課題が多様化する中では、地域住民に一番近い立場の市町村が自らの判断と責任でまちづくりを行うことが求められています。それにはこれまで国や県が担っていた地域の仕事を、市町村でも行うことができるような体制づくりが必要です。このことを「地方分権」といいます。

しかし、地方分権が進むことで市町村の役割が多くなり、小規模の市町村では単独で自治体運営を行うことが難しい問題もあります。そうした市町村では、近くの同じ課題を抱える市町村と合併することで、財政基盤を強化するなど、将来的にも住民サービスを維持する方策を検討する必要性が生じています。

国は地方分権を進めるために、平成11年から合併することでの財政的な支援を一定期間設けて、市町村の合併を促した結果、全国で多くの市町村が合併しました。このことを「平成の大合併」と総称しています。地域によって合併の進み具合には違いはありますが、「平成の大合併」で全国の市町村の数は、約半分に減少する予定です。日本では過去にも多くの合併が行われており、下の表のように「明治の大合併」、「昭和の大合併」によって市町村数は減少し、より大きな単位の市町村が形成されるようになりました。

	明治の大合併		昭和の大合併		平成の大合併	
	明治21年	明治22年	昭和28年	昭和36年	平成11年	平成22年
市町村数	71,314	15,859	9,868	3,472	3,229	1,758※予定

②「道州制」とは？

地方分権の改革が進む中、「道州制」の議論も活発になっています。

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す。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ます。

現状と大きく異なるのは、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ましたが、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ります。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ります。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ます。

現在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ます。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ます。

区割り（案）

第28次地方制度調査会 平成18年2月

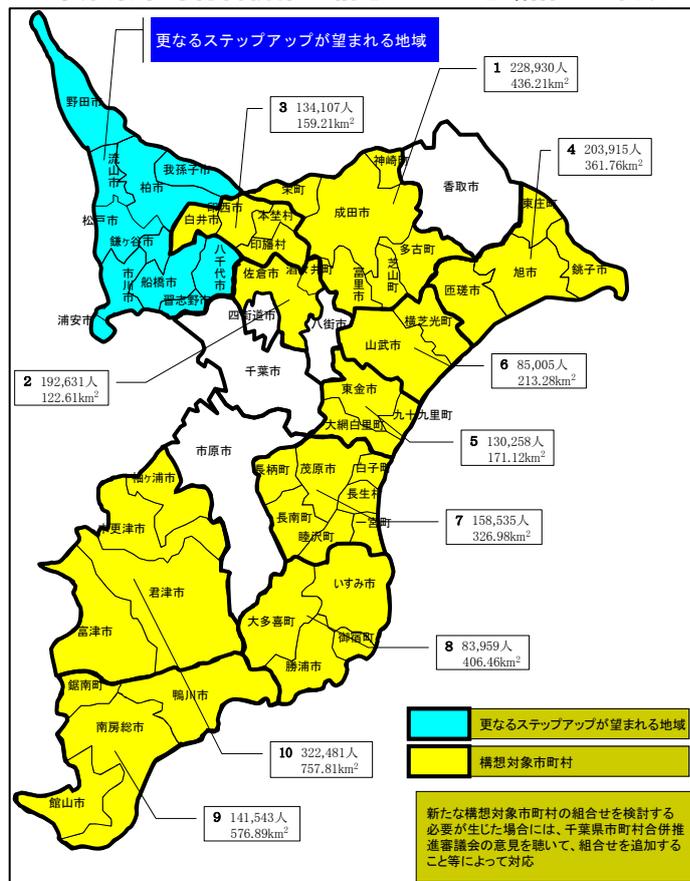


1. 合併や政令指定都市などについて（その2）

③千葉県「市町村合併推進構想」とは？

平成 17 年の国の合併新法、いわゆる「平成の大合併・第2ステージ」を受けて千葉県は「市町村合併推進構想」を平成 18 年に策定しました。その中で松戸市を含む東葛飾・葛南地域（以下、本圏域）の 11 市は、「更なるステップアップが望まれる地域」（右図参照）に指定されました。各市の人口規模が 10 万人以上であることから、県内の他の地域とは異なり、具体的な合併の枠組みを決めず、広域的な連携や将来的に政令指定都市移行について、考えていく必要がある地域に指定されました。

千葉県市町村合併推進構想による地域指定の状況



④「政令指定都市」とは？

政令指定都市の位置及び沿革



一言で「政令指定都市」といっても、最近移行した静岡市や岡山市のように人口 70 万人程度の市から、横浜市のように 350 万人を超える規模までさまざまですが、全国に 18 の政令指定都市があります。平成の大合併以降では、6 つの新たな政令指定都市が誕生しています。来年には神奈川県相模原市が政令指定都市に移行する予定です。

大きな都市には人口や産業が集まるため、質的にも高度で多様な行政サービスが必要となります。そこで「地方自治法で大都市に関する特例」を設け、国が政令で指定した大都市には、行財政面で一般市とは違う取り扱いができるようにしています。

1. 合併や政令指定都市などについて（その3）

⑤政令指定都市になるには？

政令指定都市になるには、人口規模が大きな要件となっています。法律上は50万人以上ですが、実際には100万人以上が必要です。最近では、静岡市のように70万人程度で政令指定都市になれるようになってきました。人口以外には、他の政令指定都市と同じくらいの都市基盤整備状況や昼夜間人口比率などの拠点性の高さなどが求められています。

※都市基盤整備の状況：道路、下水道、都市公園などの整備の状況

※昼夜間人口比率：常住人口に対する昼間の人口の割合

⑥政令指定都市になるとどう変わるの？

- 一般国道や県道の管理、市立小中学校の教員の採用、児童相談所の設置などが市に任されるようになり、県と同程度の権限を持つこととなります。
- 財政上の特例により新たな財源が交付され、宝くじの販売もできるようになり、市の財政規模が拡大します。
- 市の中に「区」（行政区）が設置され、区役所が作られることとなります。
- 全国的にも国際的にも市の認知度が高まります。

※国や県が行っていた事務を市が引き受けるため、政令指定都市に移行したからといって、すぐに目に見える効果があるものではないと思われます。国や県から自立して、市独自に自らの責任の下に行政運営を行うことができるので、事務手続きのスピード化や道路のまとめた整備など、市の考えで市民サービスを提供できることが効果と考えられます。

⑦合併や政令指定都市移行によって不便になったりしないの？

- 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
- 地域の連帯感や地域への愛着の薄れ
- 合併相手との財政状況の違いによる市民の負担の増加

※仮に合併が具体的になった場合、こうした事態が起きないように合併協議会において、住民の方々の意見を反映させながら、話し合いを行っていくことが必要となります。

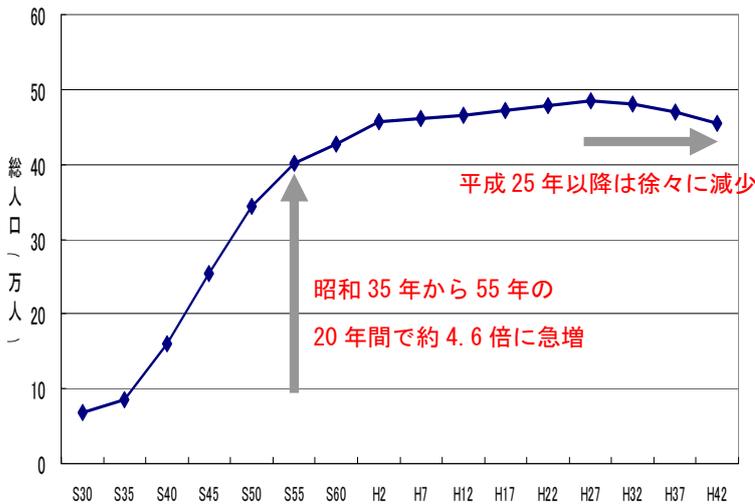
2. 松戸市の現状と将来の課題について

①松戸市の人口は将来どうなるの？

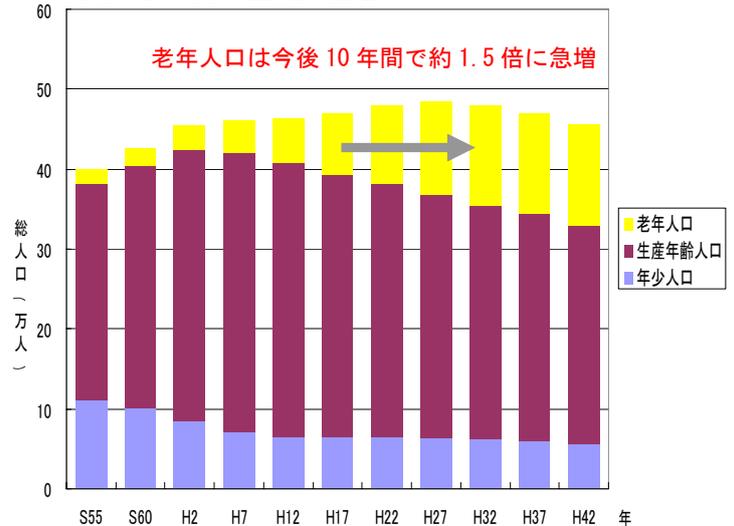
松戸市では、昭和30年代から50年代にかけて人口が急増し、20年間で4倍以上も増加しました。今後、人口は平成25年まで少し増加し、それ以降は減少傾向にあると推測されます。

人口構成は大きく変化し、65歳以上の老年人口はこれからの10年間で1.5倍に急増すると見込まれます。一方で、働き手となる15歳から64歳までの生産年齢人口は減り続け、14歳以下の年少人口も同時に減少する見込みです。増え続ける高齢世代を、今よりも少ない現役世代で、どのように支えていくかが大きな課題といえます。

松戸市の人口の推移（平成20年以降は推計値）



松戸市の人口構成の推移（平成20年以降は推計値）

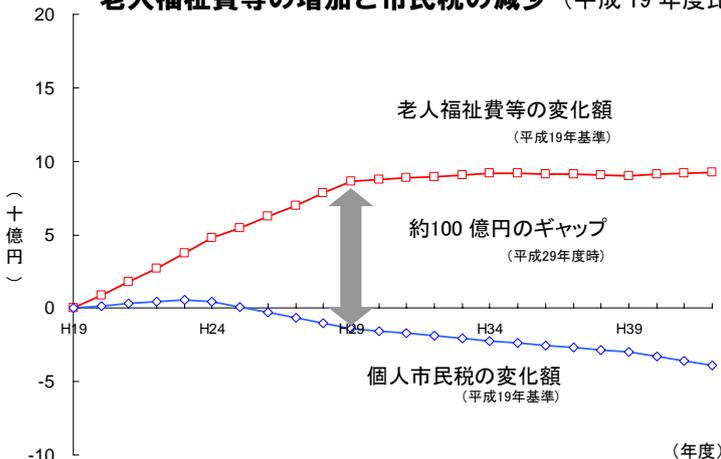


②松戸市の将来予想される大きな課題は？

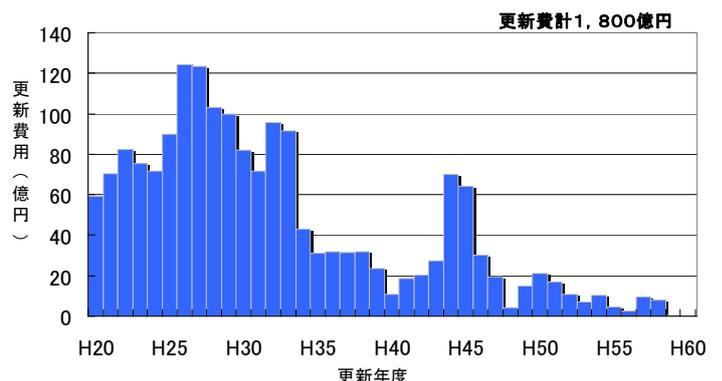
上の人口の推移から今後の財政状況を推計すると、老年人口の増加に伴い老人福祉費等が今後10年間で急増すると見込まれます。また、現在の松戸市の予算の約6割は市民の税金から構成されていますが、生産年齢人口の減少に伴い、個人市民税が平成25年以降減っていくと見込まれます。平成19年を基準とした老人福祉費等と個人市民税との変化額の差を見ると、今後10年間で約100億円の差が開くと推測され、市の財政に大きく影響すると予想されます。

また、松戸市では、昭和50年代にかけての人口急増期に学校等の多くの公共施設を建設しました。公共施設の耐用年数はおおよそ40年といわれており、今後施設の老朽化に伴い、建て替えや再編の時期を迎えます。全ての公共施設を建て替えた場合の総費用としては、今後40年間で約1,800億円かかると見込まれます。

老人福祉費等の増加と市民税の減少（平成19年度比較）



公共施設の更新費用の推移

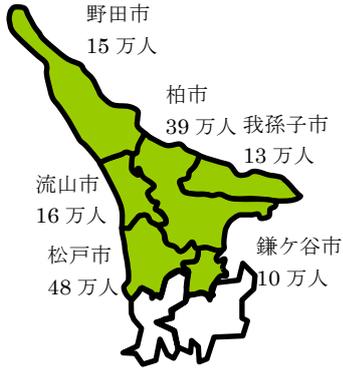
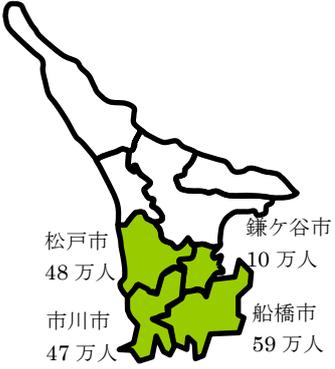


3. 合併や政令指定都市移行に関する調査研究について

①なぜ、合併や政令指定都市について、調査研究をするの？

前頁の将来的な課題を踏まえ、市民の皆様にとって住みよい・魅力あふれるまちづくりを進めるためには、行財政基盤の抜本的な強化や効率的な行財政運営が必要となります。また、前述したとおり、千葉県 の合併構想を受けて松戸市を含めた東葛飾・葛南地域は、将来的に政令指定都市移行について検討する必要性が生じています。このような背景から、松戸市では将来のひとつの選択肢として合併や政令指定都市移行について調査研究を行ってきました。

合併や政令指定都市に関する調査研究は単独で行うことが難しいため、以下の3つのモデルケースの任意の研究会によって、合併や政令指定都市移行の効果等の調査研究を行ってきました。

東葛広域行政連絡協議会 政令指定都市問題研究会	松戸市・柏市 政令指定都市研究会	東葛飾・葛南地域4市 政令指定都市研究会
		
人口 約140万人	人口 約88万人	人口 約166万人

②調査研究で何がわかったの？

➤ 政令指定都市に移行するには合併することが必要

松戸市単独の人口では政令指定都市になれないため、どこかの市と合併することが必要となります。

➤ 都市整備の状況や拠点性に弱み

既存の政令指定都市に比べ、都市基盤整備状況や昼夜間人口比率が低い結果となりました。

➤ 各市共通な将来の課題

本圏域は住宅都市として同時期に人口の急増を経て発展してきたこともあり、急速な老年人口の増加、公共施設の更新など、近い将来に各市が抱える課題は同様であることが分かりました。

➤ 合併しただけでは財政的な効果は薄い

合併によるスケールメリットを活かした行政機能の効率化を図ることは期待できますが、合併しただけ（中核市に留まる）では財政的な効果は薄い見込みとなりました。（※上記のモデルケースで合併した場合、柏市、船橋市が現在中核市のため、合併新市はまず中核市になります。）

➤ 政令指定都市移行の財政効果は見込める

合併して政令指定都市に移行する場合には新たな財源が見込め、財政的な効果が高いと推計されますが、道路関係の財源などは不確定な要素を含むので、引き続き情報収集が必要といえます。

➤ 合併・政令指定都市移行も将来の有効な選択肢

国の方針では平成の大合併は一区切りとなりましたが、研究結果からは合併や政令指定都市移行も、将来のひとつの有効な選択肢として考えられる結果となりました。

調査研究結果からは、松戸市の将来の選択肢は「合併しないで松戸市のままで行く」、「合併して政令指定都市を目指す」の大きくは2つに絞られると考えられますが、合併や政令指定都市移行に関する松戸市の未来を描く上では市民の皆様のご意向が重要です。