

政令指定都市移行に関する調査

第2回研究会資料

平成20年11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. 圏域の現状
2. 財政状況
3. 都市基盤整備状況
4. 都市計画
5. 公共建築物の整備状況
6. 公的扶助の状況
7. 2市の行政組織
8. 2市の特色ある施策
9. 2市の市境における課題

第2章 合併を前提としない2市の将来推計

第3章 2市のポテンシャル、将来的な課題と方向性

1. 既存政令指定都市との比較から見た圏域の現状
2. 2市圏域の位置づけ
3. 2市圏域の強み、弱み
4. 2市圏域の課題と方向性

第4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
2. 政令指定都市移行財政シミュレーション

————— (以下最終報告) —————

3. 将来想定地域構造
4. 今後の検討課題
5. まとめ

(基礎資料)

土地利用、都市計画事業（2市）

調査研究の背景と目的

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カ年にわたって行った。平成20年度はその結果を踏まえて、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。）による研究会(以下「研究会」という。)を設立し、将来の選択肢の一つとして合併と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ている。

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）の研究報告書と比較しやすい構成となるよう配慮をおこなっている。

本報告書は研究の途中成果をまとめたものである。

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	調査進捗状況報告

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、公団住宅が建設され、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		合併後		市制施行		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		S13年 松戸町	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						S8年 松戸町	
	根本村、岩瀬村、小根本村、南花島村、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						
	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)							
	大膳村、一本木村の内 江戸川以東								
	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						
	金ヶ作村、日暮村、五番六実村、千駄堀村、八ヶ崎村、中和倉村、栗ヶ沢村	高木村							
上総内村、二ツ木村、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						
根本内村	土村の一部								
高柳村									
南相馬郡	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	風早村				沼南村の一部 (高柳、高柳新田の一部)			
	泉、若白毛、岩井、鷺野谷、金山、柳戸、片山、手賀、布瀬、染井入新田、鷺ヶ谷新田、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				S30年3月30日 沼南村	S39年2月1日 沼南町		
東葛飾郡	増尾、藤心、逆井、名戸ヶ谷、今谷新田、小金上町、酒井根、中新宿、塚崎新田	土村							
	柏、戸張、篠籠田、松ヶ崎、高田、印旛郡呼塚新田字落合、同郡柏堀ノ内新田、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	S29年9月1日 東葛市			H17年3月28日 柏市	
	豊四季村								
	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

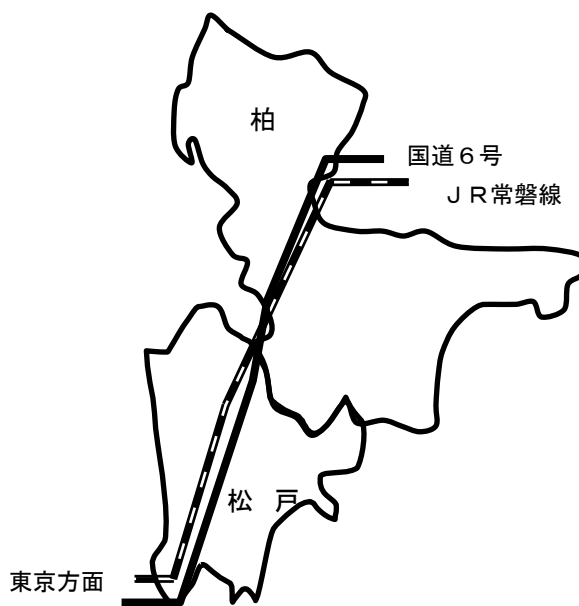
①歴史的な一体性

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。

②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



③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、第二次首都圏整備計画（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。

千葉県の計画としては、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

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/k㎡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 伸び率	0-14歳 人口比率	15-64歳 人口比率	65歳以上 人口比率	(A)-(B)		(C)-(D)		対前年 伸び率				
						出生者(A)	死亡者(B)				転入者(C)	転出者(D)		
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	

住民基本台帳登録人口、外国人登録者人口、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、その他は、平成19年4月1日現在

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	%	km ²	人/km ²	人/km ²	km ²	人	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				4,839	85.0	792,757	18,575

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いかした都市農業が行われている。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	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	
			前回からの 伸び率		1事業所当 たり出荷額等		前回からの 伸び率		1商店当 たり販売額		前回からの 伸び率		1商店当 たり販売額	
	ha	経営体数	所	%	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	2,162	△ 6.0	438,605	202
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	5,126		824,367	161

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)

	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
形式収支(C) (A)－(B)	4,027,412	5,418,446	9,445,858
翌年度へ繰り越すべき財源(D)	212,587	234,268	446,855
実質収支(E) (C)－(D)	3,814,825	5,184,178	8,999,003
単年度収支(F)	500,012	73,414	573,426
積立金(G)	506,138	－	506,138
実質単年度収支(J) = (F)+(G)+(H)－(I)	1,006,150	73,414	1,079,564
普通交付税 (交付・不交付の区分)	不交付	交付	
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	
人件費比率(%)	26.1	27.6	
実質収支比率(%)	6.0	7.0	
公債費比率(%)	15.3	14.3	
実質公債費比率(%)	17.1	13.0	
積立金現在高	12,215,075	7,788,628	20,003,703
地方債現在高	126,502,131	104,089,566	230,591,697
収益事業収入額	－	320,000	320,000
債務負担行為額	53,618,268	11,458,320	65,076,588

(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
地方交付税内訳	千円	513,038	2,849,005	3,362,043
	千円	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				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
2市合計	230,591,697	270	65,076,588	76	20,003,703	23	9,274,333	11

(出所)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

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	km
柏市	6,667	1,513	20	69	1,424
松戸市	4,923	1,187	16	65	1,106

平成19年4月1日現在

(2) 公園

柏市の公園数は松戸市の倍以上になっており、市民一人当たりの面積は柏市 5.6 m²、松戸市 3.2 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	

平成19年4月1日現在

(3) 住宅

松戸市は 6,499 戸、柏市は 1,564 戸の公共賃貸住宅を有している。特に、松戸市は UR 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					
	戸	1住宅当たり延床面積	戸	市営	県営	県公社	UR都市再生機構	雇用・能力開発機構
		m ²		戸	戸	戸	戸	戸
柏市	4,977	87.7	6,499	839	144	-	5,516	-
松戸市	2,551	不明	14,358	1,564	409	204	11,993	188

住宅は平成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

上水道の人口普及率は柏市で約 93%、松戸市ではほぼ 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
		人	人口普及率	m ³	有収率	m ³
			%		%	
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

下水整備状況

	下水処理場数	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

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	一人一日当たり排出量	ごみの総排出量									リサイクル率
			直接搬入量	収集量					集団回収量			
				混合	可燃	不燃	資源	その他		粗大		
t	(g/人日)	t	t	t	t	t	t	t	t	t	%	
柏市	141,331	1,007	3,492	137,839	-	90,339	7,261	39,098	26	1,115	-	27.7
松戸市	180,298	892	7,425	145,841	-	111,492	9,861	22,790	159	1,539	27,032	28.0

平成18年度一般廃棄物処理事業実態調査

リサイクル率^①=(資源化量合計+集団回収量)/(ごみ処理量+集団回収量)×100

(6) 公共交通（鉄道）

2市を通る主要鉄道はJR常磐線、東武野田線、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、新京成電鉄、北総鉄道、総武流山電鉄が通っている。柏駅、松戸駅は主要なターミナルになっている。

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

鉄道利用状況

	年間乗車人員	一日乗車人員	主要駅一日乗車人員
	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)

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 4,444 k m²、柏市 5,406 k m²で、両市とも住居系用途が 87%を占めている。工業系用途面積は松戸市 351 k m²、柏市 534 k m²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	
	km ²	km ²	km ²	%	km ²	%	km ²	%	km ²	%
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

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	
	km ²	km ²	%	
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 166 k m²、柏市 192 k m²である。

生産緑地の状況

	決定面積	地区数
	km ²	件
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	
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
	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	-	-	-	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
	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	-	-	-	1	243	17
松 戸 市	1	1,073	68	10	6,972	540	-	-	-	1	346	39

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
		市民百人 当たり蔵 書冊数	冊								
柏 市	17	903,786	230.0	2	2,032	2	-	-	-	-	-
松 戸 市	20	542,230	114.0	3	4,015	3	2	1	-	1	-

博物館数は平成17年度社会教育調査報告

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	-	-	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

スポーツ施設は主体が市のもので有料施設

(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

人口割合は、平成19年3月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	
	カ所	人	カ所	人	カ所	人		カ所	人	カ所	人
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

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			箇所
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

(注)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		被保険者一人当たり費用額 円	保険料(徴収)率 %
	人	人口加入率	世帯	世帯加入率		
		%		%		
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

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	円	%	力所
柏市	65,896	8,743	10,897,653,990	96.4	1
松戸市	83,209	11,081	14,381,174,721	94.2	3

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)により記入
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

要支援認定者数の状況

	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
	人						
柏市	997	679	2,292	1,526	1,376	996	877
松戸市	1,042	1,876	1,423	2,155	2,077	1,461	1,059
合計	2,039	2,555	3,715	3,681	3,453	2,457	1,936

(注)平成19年4月1日現在

(3) 生活保護

保護率は松戸市 11%、柏市 5%となっている。

生活保護の状況

	被保護人員		被保護世帯
	保護率		
	人	%	世帯
柏市	2,087	5.4	1,543
松戸市	5,616	11.8	3,742

福祉行政報告例(平成19年4月分)による数値

7. 2市の行政組織

(1) 職員数

職員数は松戸市 4,007 人、柏市 2,734 人、合計 6,741 人である。市民千人当たりの職員数は2市ともに 3 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、柏市では土木、消防部門の職員数が多い。

職員数の状況

	職員総数		一般行政職員			
	対前年度伸び率	職員数	市民千人当たり	平均年齢	平均給料月額	
						人
柏市	△ 1.3	1,154	3.0	46 3	385,400	
松戸市	△ 2.6	1,474	3.0	46 8	388,000	

平成19年地方公務員給与実態調査による数値

市民千人当たり職員数は、平成19年3月住民基本台帳登録人口により算出

部門別職員数の状況

		松戸市	柏市		
部署数		8本部 12担当部	1本部 14担当部		
部門ごとの職員数(単位:人)		松戸市	柏市	2市	
普通会計部門	一般行政部門	議会	20	16	36
		総務企画	462	354	816
		税務	152	133	285
		民生	677	596	1,273
		衛生	269	303	572
		労働	1		1
		農林水産	16	23	39
		商工	23	23	46
		土木	283	262	545
	小計	1,903	1,710	3,613	
	特別行政部門	教育	539	375	914
		消防	499	433	932
		小計	1,038	808	1,846
合計		2,941	2,518	5,459	

公営企業会計等部門	病院	880	2	882
	水道	25	76	101
	下水道	55	52	107
	その他	107	87	194
	小計	1,067	217	1,284
総合計		4,008	2,735	6,743

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317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
松戸市	4,008	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	11.5	15.3	14.8	0.6
柏市	2,735	2	46	125	145	280	266	256	302	479	422	407	5
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

(H19.4.1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	56
保健師	9	5
看護師	39	29
合計	930	317

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)	平均年齢	平均給料月額	平均給与月額
		給料	職員手当	期末・勤勉手当	計				
松戸市	2,921	12,930,930	3,511,313	5,766,663	22,208,906	7,603	46.6	387,983	506,888
柏市	2,517	10,864,435	2,946,591	4,688,826	18,499,852	7,350	46.3	385,387	490,280

H19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

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が、柏市では学校給食運搬、広報紙編集が全部委託となっている。

外部委託の状況

【外部委託状況】

	松戸市	柏市
本庁舎の清掃	全部委託	
本庁舎の夜間警備	全部委託	
庁舎案内・受付	全部委託	
電話交換	全部委託	
公用車運転	一部委託	
学校給食(調理)	一部委託	
学校給食(運搬)	一部委託	全部委託
水道メーター検針	全部委託	
道路維持補修・清掃等	一部委託	
情報処理・庁内情報システム維持	一部委託	
ホームページ作成・運営	一部委託	
ホームヘルパー派遣業務	全部委託	
在宅配食サービス業務	全部委託	
公立保育所運営業務	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	
ごみ・廃棄物処理	全部又は一部委託	
郵便文書集配業務	一部委託	-
広報紙編集業務	一部委託	全部委託
調査・集計	一部委託	

【指定管理者制度導入施設】

	松戸市	柏市
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	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	柏市立柏病院 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)
スポーツ施設	小金原体育館(他2箇所)	スポーツ施設A(19箇所)
公園施設		柏市あけぼの山農業公園 柏市都市農業センター 柏市あけぼの山公園(茶室) 柏リフレッシュ公園(リフレッシュプラザ柏)
駐車場	自転車駐車場(55箇所)	柏市市営駐車場

8. 2市の特色ある施策

両市はこれまでそれぞれ特色ある施策を行ってきた。

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、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

施策内容	松戸市	柏市
環境施策関連	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)	柏市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
健康福祉関係	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	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
子育て支援関係	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	病後児保育 駅前型認証保育施設 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
教育文化施策	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)	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
産業経済関係	松戸駅周辺にぎやか推進協議会	企業立地促進奨励金交付事業 公設市場長期整備
都市基盤関係	景観基本計画策定 新小金浄水場建設 水辺の健康エコロード	柏の葉国際キャンパスタウン構想の推進 柏駅東口ダブルデッキの整備 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)
住民活動 (市民との協働)	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)	協働事業提案制度 柏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)
安全対策関係	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)	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 サボ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
大学との連携	まつど産学官 (産学官懇談会、もぐもぐマップ作成)	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
その他	もったいない運動推進 松戸競輪事業 すぐやる事業	ホームタウン事業の推進

9. 2市の行政界の課題

2市の行政界の課題としては、道路の管理、既存バス路線の延伸、区域外通学があげられる。

2市の行政界の課題

分野		検討対象（候補）	調査対象部署	備考
道路	一般道	道路の管理		行政界に設置された道路の維持管理に関する取決め
交通	民営バス	既存バス路線の延伸		他市の駅とを結ぶ既存のバス路線の延伸
公共施設	小中学校（学区）	区域外通学		区域外通学に伴う申請手続き等の簡略化

第2章 合併を前提としない2市の将来推計

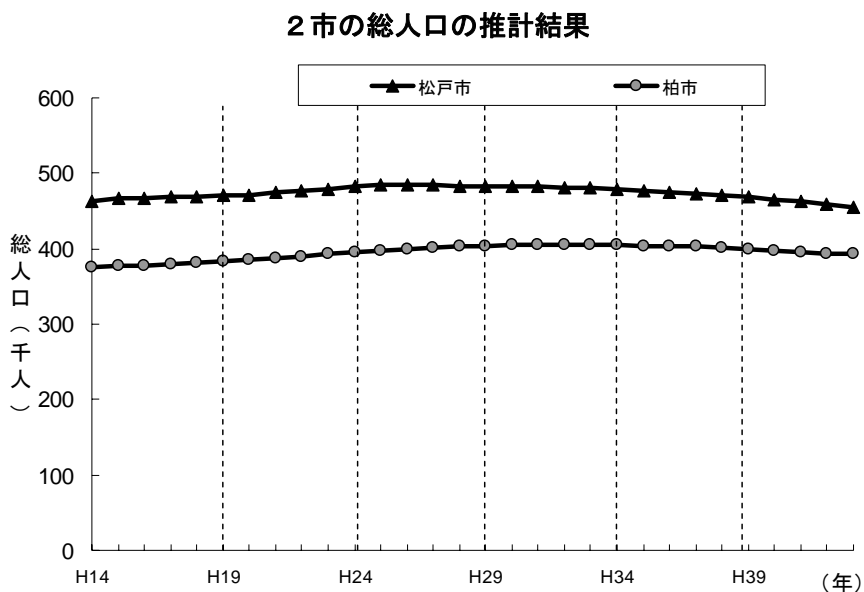
1. 将来人口推計

(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。

① 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。



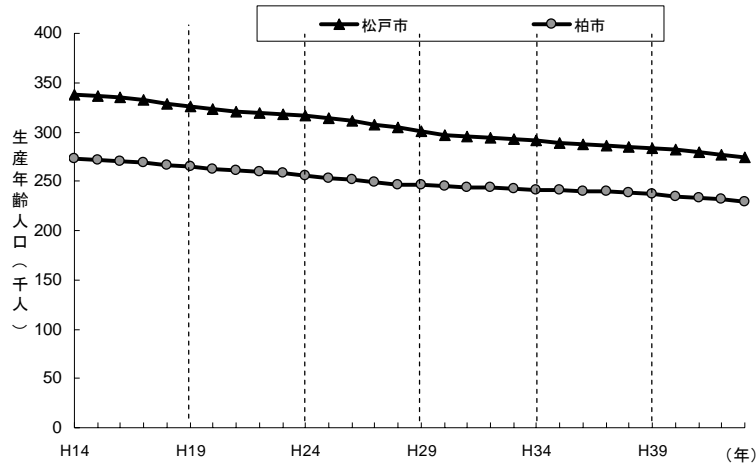
② 年齢階層別の人口推計結果

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。

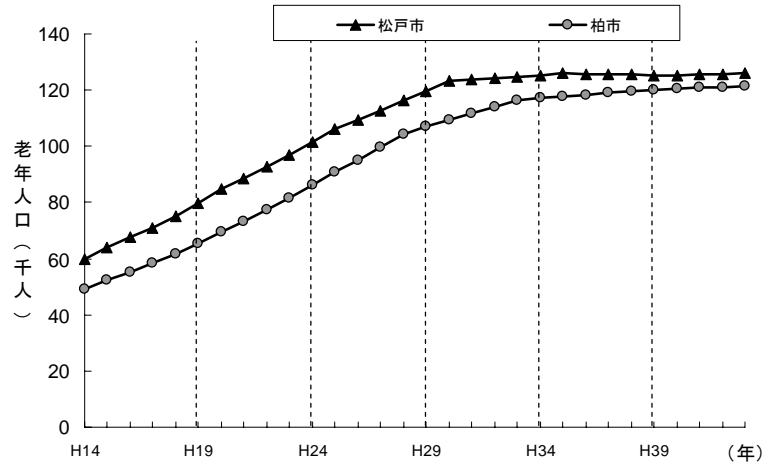
- 生産年齢人口（15歳から64歳人口）は、2市とも減少傾向である。平成19年度から29年度までの10年間で約4万人減少する。
- 老年人口（65歳以上人口）は、2市とも、平成29年前後まで急激に増加する見込みである。実数では、平成19年の約15万人に対し、平成29年には約8万人増の約23万人となり、今後10年間に約1.5倍となる見込みとなっている。

- 年少人口（14歳以下人口）は減少傾向である。

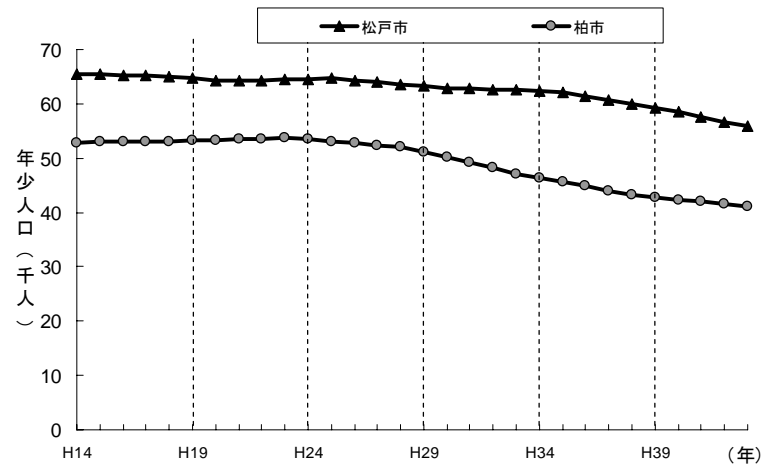
2市の生産年齢人口（15歳から64歳人口）の推計結果



2市の老年年齢人口（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



③ 人口推計のまとめ

両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。

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		恩給及び退職年金	
	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			扶助費	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
人件費	職員給	各市の独自の推計より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。

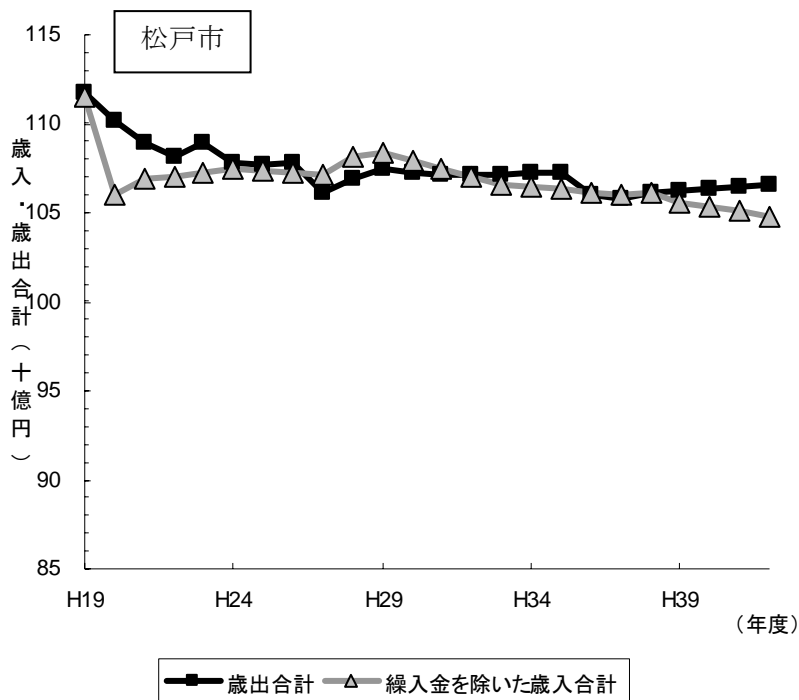
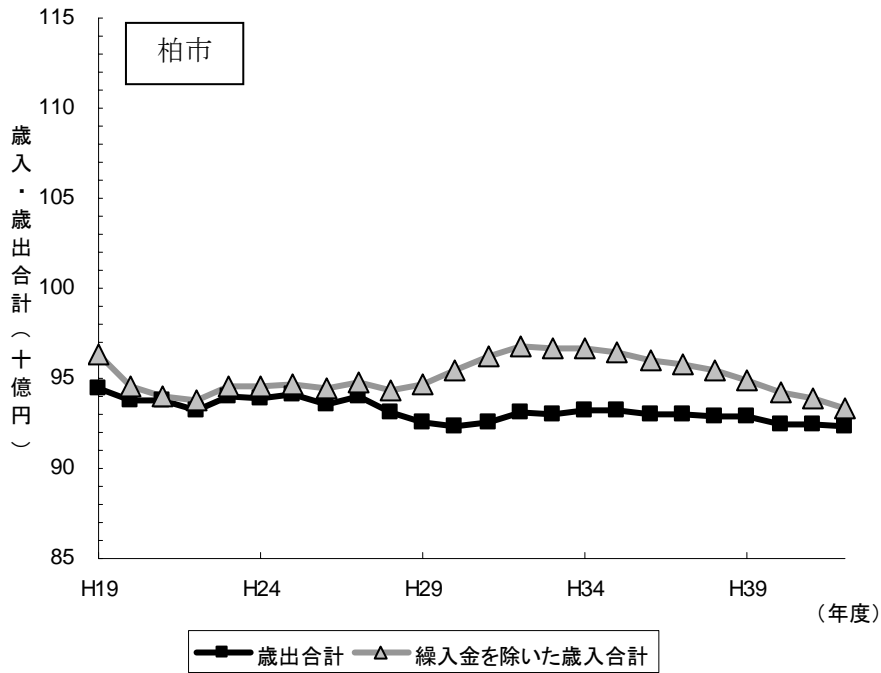
（２）将来財政推計結果

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が影響している。

歳出合計と繰入金を除いた歳入合計との比較



(3) 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、公共建築物の更新需要が挙げられる。

2市の公共施設一覧から施設を下記①～⑪のように該当する施設に分類する。

対象施設

番号	施設分類	該当施設
①	学校施設	市立小中学校、市立高校
②	民生施設	市立保育所、老人障害福祉施設
③	体育施設	体育館、プール、野球場、格技場
④	社会教育施設	図書館、博物館、文化会館
⑤	住区施設	公民館
⑥	公営住宅	市営住宅
⑦	庁舎・市民センター	本庁舎、支所・近隣センター（※支所・近隣センターは図書館④でカウントの場合もあり）
⑧	清掃施設	クリーンセンター、リサイクルセンター
⑨	消防施設	消防本部、消防署
⑩	病院施設	市立病院
⑪	その他	

(ア) ワイブル確率分布による更新費用の算出

前提条件

- ・更新とは、上記の①～⑪の全ての施設を、同じ建物に建て替えを行うことを意味する。
- ・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）

※耐用年数時がピークとなるワイブル分布（詳細後述）に従うものと仮定

- ・更新費用の㎡単価は公営住宅 178,470 円/㎡、学校施設 204,380 円/㎡、それ以外は 277,980 円/㎡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）
- ・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～59 年までの 40 年間とする。（内閣府政策統括官「日本の社会資本 2007」より）

更新費用の算出

○平成 19 年以降の施設の更新費用

（算定式）

{(設立年からの経過年数によるワイブル確率) × (延床面積) × (更新費用単価)}

= 当該施設の単年度の更新費用

上記式による各施設の総計を単年度あ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）

(A) 以外に更新需要が訪れているにも関わらず、実施していない分の費用がある。その費

用の算出として、上記式を設立年から平成19年までの経過年数による更新確率により、単年度あたりの総計を未実施分として合わせると約585億円となる。これを20年間で分配して整備すると仮定すると、単年度に約29億円が新たに必要となる。(B)

⇒ 単年度あたりの更新費用は (A) + (B)

(イ) 公共建築物の整備状況

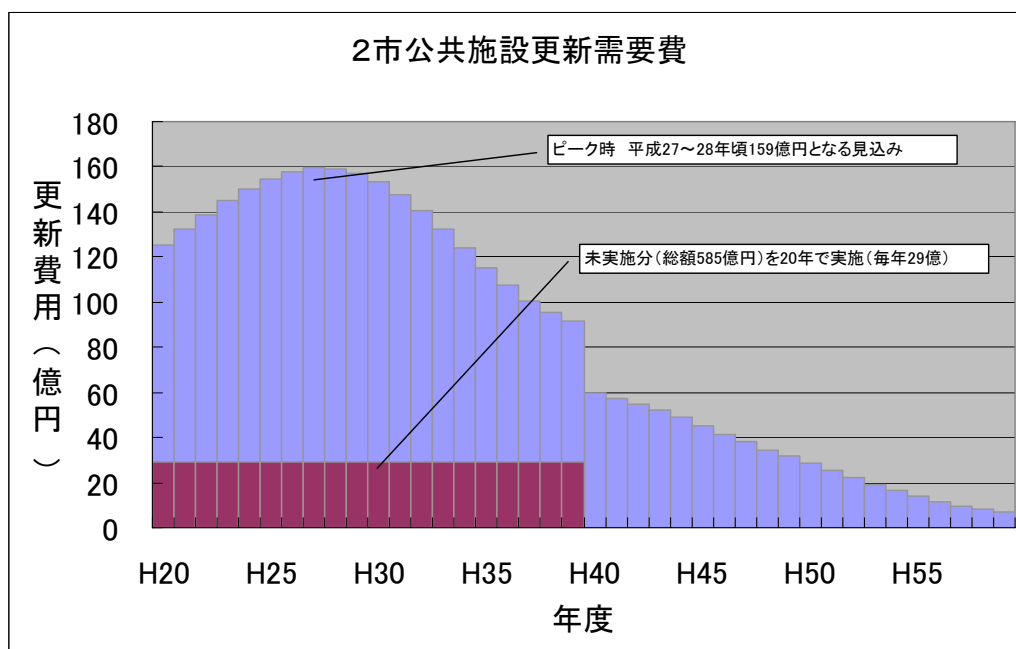
2市における①学校施設、②民生施設、③体育施設、④社会教育施設、⑤住区施設、⑥公営住宅、⑦庁舎・市民センター、⑧清掃施設、⑨消防施設、⑩病院施設、⑪その他施設の現状の整備状況は下表のようになる。

市	施設種	延床面積の合計㎡	施設数	市	施設種	延床面積の合計㎡	施設数
松戸市	① 学校施設	492,035	66	柏市	① 学校施設	371,507	62
	② 民生施設	23,307	29		② 民生施設	39,551	42
	③ 体育施設	33,150	13		③ 体育施設	16,226	7
	④ 社会教育施設	86,576	26		④ 社会教育施設	37,859	27
	⑤ 住区施設	4,497	1		⑤ 住区施設	9,127	2
	⑥ 公営住宅	76,490	18		⑥ 公営住宅	47,521	11
	⑦ 庁舎・市民センター	30,565	11		⑦ 庁舎・市民センター	32,239	7
	⑧ 清掃施設	41,849	5		⑧ 清掃施設	45,435	7
	⑨ 消防施設	20,975	11		⑨ 消防施設	12,098	10
	⑩ 病院施設	19,816	2		⑩ 病院施設	10,566	1
	⑪ その他施設	1,832	1		⑪ その他施設	49,194	6
計	831,092	183	計	671,323	182		
				2市総計	1,502,415	365	

(ウ) 将来的な更新需要

上記の各公共建築物の更新時期が、耐用年数をピークとしたワイブル分布に従うと考えると、今後40年間の更新需要は下図のようになる。平成27、28年に更新需要のピークを迎え、更新費用は単年で約159億円、更新費用の総額は約3,300億円となる。

なお、下図の黒塗り部は、更新需要が訪れているにも関わらず未だ実施されていないものの更新費用の合計585億円を今後20年間で更新するものと仮定して、延払い費用としたものである。

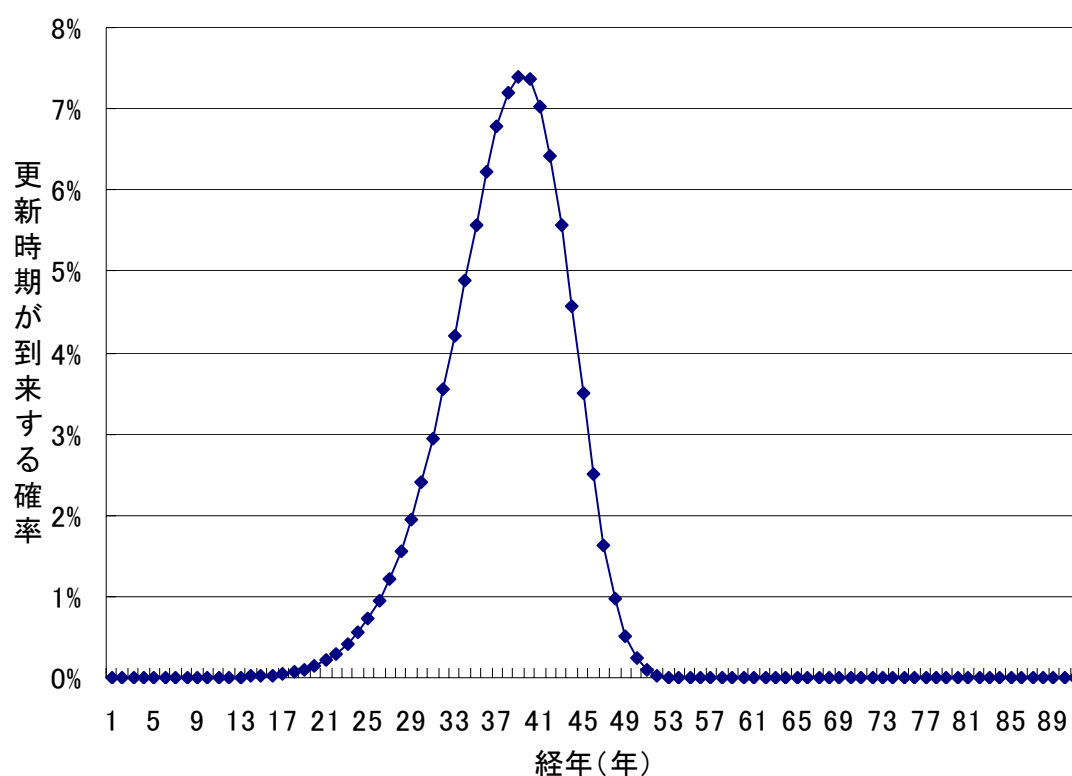


参考) ワイブル分布とは

ワイブル分布とは、故障発生確率を表す分布関数として各研究分野（例：橋梁や道路付属物、機械の破壊確率（※¹））で使用されている関数である。学校など各種建築物には耐用年数が定められているが、実際の現場では環境等の違いにより耐用年数とおりに更新されないのが実情である。そうした不確実性を考慮するため、本推計では各建築物の更新時期が、耐用年数時にピークとなるワイブル分布にしたがうものと仮定して更新需要を計算している。なお、ワイブル分布の形状係数を8、公営住宅の耐用年数を57年、清掃施設を25年、その他の耐用年数を39年としている（※²）。

例えば、下図に示した学校施設に適用したワイブル分布は、学校施設の耐用年数である39年に更新需要のピークがくるようになっている。

学校施設の更新時期を表すワイブル分布



※¹ 津田 尚胤, 貝戸 清之, 山本 浩司, 小林 潔司 「ワイブル劣化ハザードモデルのベイズ推計法, 土木学会論文集F, Vol. 62, No. 3, pp.473-491」 (2006)

※² 内閣府政策統括官「日本の社会資本 2007」(平成 19 年 4 月)

第3章 2市のポテンシャル、将来的な課題と方向性

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、①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、②人口密度が2,000人/k㎡以上であること、③第一次産業就業人口の比率が10%以下であること、④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、⑤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）、⑥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、⑦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。

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	・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	・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	・人口密度が2,000人/k㎡以上であること	・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	・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	・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	・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	・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	・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	

※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。

(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。

①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
国勢調査人口	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/km ²	9,533	8,089	7	国勢調査(平成17年)

②都市・生活基盤

2市の市域面積は176km²で、16位となっている。このうち、都市計画区域面積は10,332haで最下位であるが、都市計画区域人口は79万人で15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。

1人当たり都市公園面積は5m²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、老人福祉施設数、高等学校数は17位で、病院・診療所数、保育所数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	k m 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	10,332	35,874	18	都市計画年報（平成18年）
都市計画区域人口	千人	511	1,388	15	都市計画年報（平成18年）
人口密度	人/k m ²	4,843	3,975	7	国勢調査（平成17年）
人口集中地区(DID)面積	k m 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

③産業基盤

2市の事業所数（民営のみ）は23,657、従業者数は226千人で、共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市の製造業出荷額等をみると事業所8,198億円で15位である。また、年間商品販売額は1兆7,000億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、サービス業従業者の比率は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（民営）	事業所	23,657	65,989	18	事業所・企業統計（平成16年）
事業所数（民営）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（民営）	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）

④ 財政基盤

2市の歳入額をみると2,136億円となっており、18市中で最下位である。歳入額が少ないことから、一人当たり歳出は24.5万円と政令指定都市平均を大きく下回っており、18市中で最下位となっている。また、普通建設事業費も315億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。

なお、職員数の削減が求められる中、2市の職員数は5,819人、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）

⑤ 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	中枢性の高さを示している理由	
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	県庁職員は広域的な行政事務管理に携わっており、都市の中枢的機能といえる（但し、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、専門の学術を探求する機関である。	
	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。	
物財生産機能	経済社会研究機能	人文・社会科学研究所		
	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		総合化学や合繊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		光ファイバーなどの情報通信ケーブルや、自動車向けワイヤーハーネスの国際競争力はきわめて高く、世界的なシェアを拡大している。
	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、多くの研究所が従事している。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。	
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、経験や専門知識を元にした仲介機能が求められる。	
		機械器具卸売業		
	消費財卸売機能	その他の卸売業		
		各種商品卸売業		
		繊維・衣服等卸売業		
消費財小売機能	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	実践的な職能を有する人材育成に必要な教職員が従事している。	
		その他の教育施設		
		映画館		
	文化サービス機能	劇場・興行場	都市的なエンターテインメントを供給する。	
		映画・ビデオサービス業		
		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。	
	レジャーサービス機能	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		
		公園、遊園地	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。	
		その他の娯楽業		
		スポーツ・娯楽用品賃貸業		
	医療・保健サービス機能	個人教授所		
		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。	
	個人基礎生活サービス機能	保健衛生		
		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	獣医療	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				

事業所・企業統計（平成13年）の分類に基づき作成

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	中枢性の高さを示している理由	
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	人口の流入が多い都市部において成立する。	
		不動産賃貸・管理業	需要の多い都市部において成立する。	
		駐車場業	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。	
		機械・家具等修理業	人口の流入が多い都市部において成立する。	
		その他の物品賃貸業	人口集積の多い地域で成立する。	
		事業協同組合	企業集積の多い都市部が中心である。	
		経済団体	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。	
		労働団体	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。	
		学術・文化団体	国家行政、地方行政機関の多い都市部が中心である。	
		政治団体	人口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	今後成長が見込まれるサービス業は都市部が主である。	
		集会場	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。	
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。	
		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。	
情報通信機能	情報生産流通機能	新聞業	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。	
		出版業	専門的な知識と技術を有する人材が従事する。	
		印刷業(謄写印刷業を除く)		
		製版業		
		製本業、印刷物加工業		
		印刷業に伴うサービス業		
		公共放送業		
		民間放送業		
		有線放送業		
		情報提供サービス業	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。	
		その他の情報サービス業		
		ニュース供給業		
		興信所		
		電気通信業		
金融機能	情報通信処理機能	情報処理サービス業		
		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	
			補助的金融業、金融付帯業	人口の多い都市部が中心である。
			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

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（従業者数ベース）

2市の中枢都市機能（従業者数ベース）と順位を、既存の17政令指定都市と比較した結果は次頁の表のとおりである。2市の中枢都市機能従業者数は13.0万人で、全体としては18市中で18位となっており、人口規模（15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。

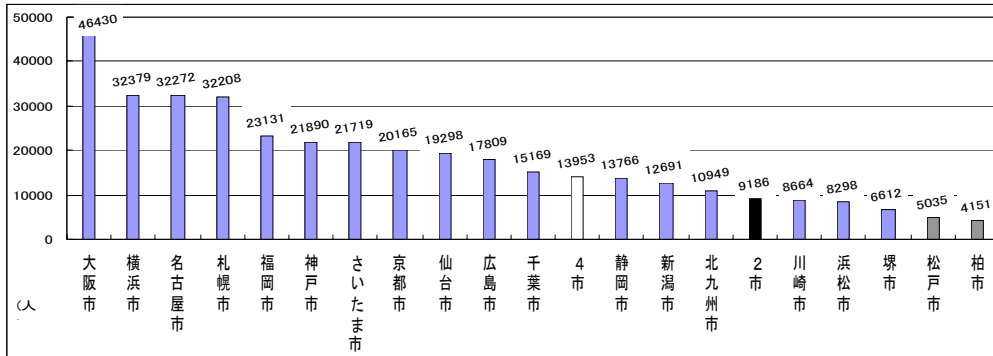
2市の中枢都市機能（従業者数ベース）

中枢都市機能	2市の従業者数（人）	17政令指定都市平均（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

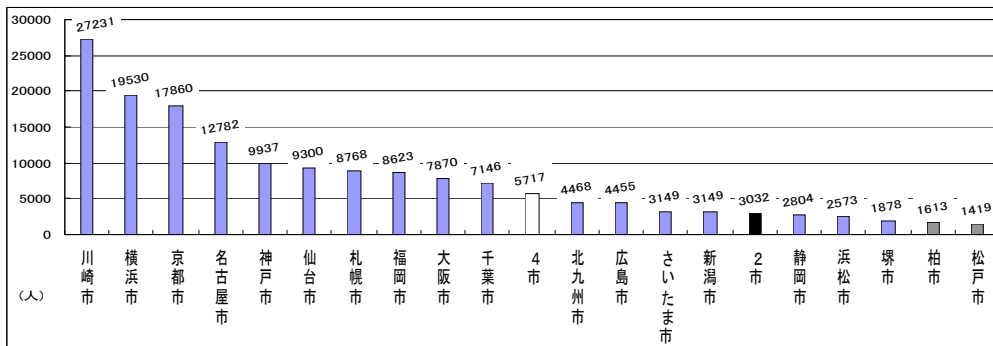
事業所・企業統計

中枢都市機能の集積状況比較（従業者数ベース）

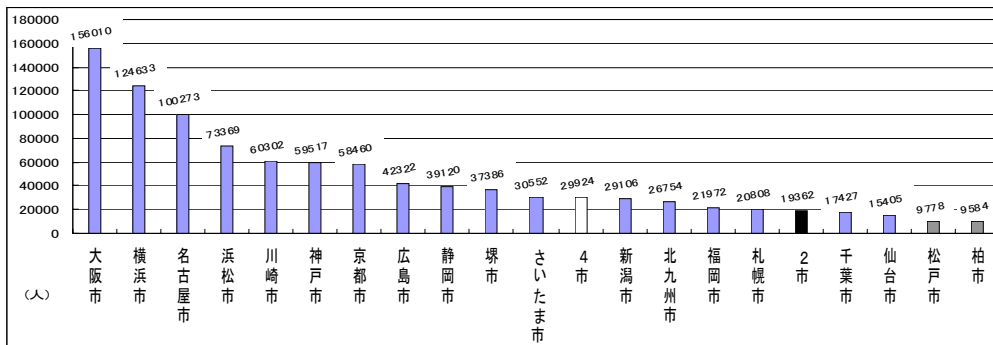
■行政管理機能（国家公務員+地方公務員）



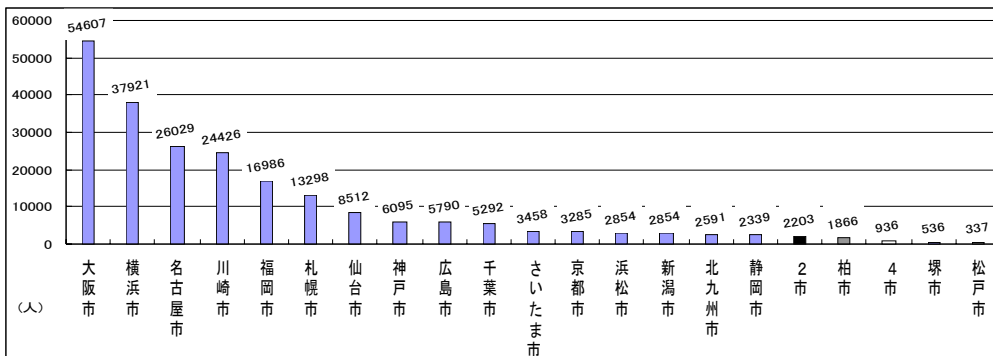
■学術研究機能（官民の研究所、大学等の高等教育機関等）



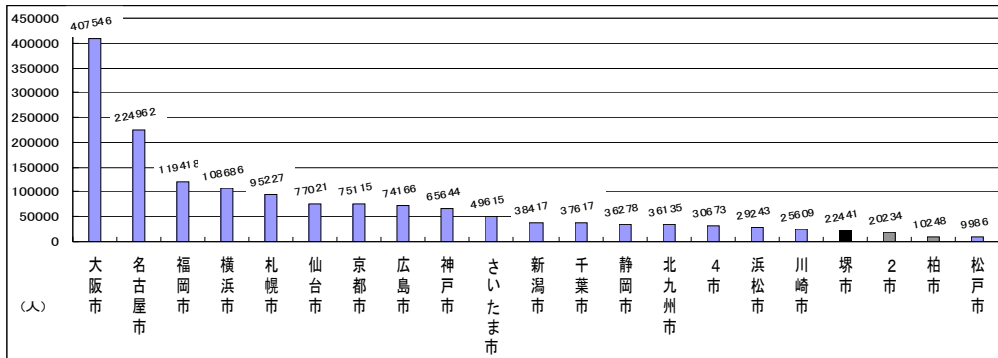
■物財生産機能（ハイテク等国際競争力のある製造業）



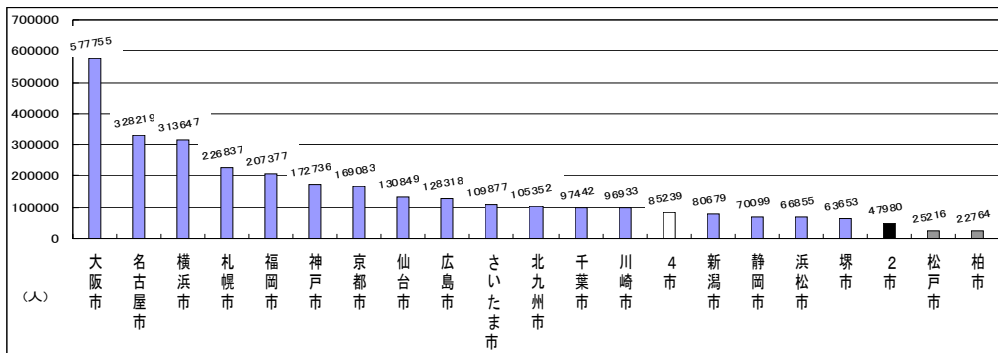
■ソフト生産機能（ソフトウェア開発等）



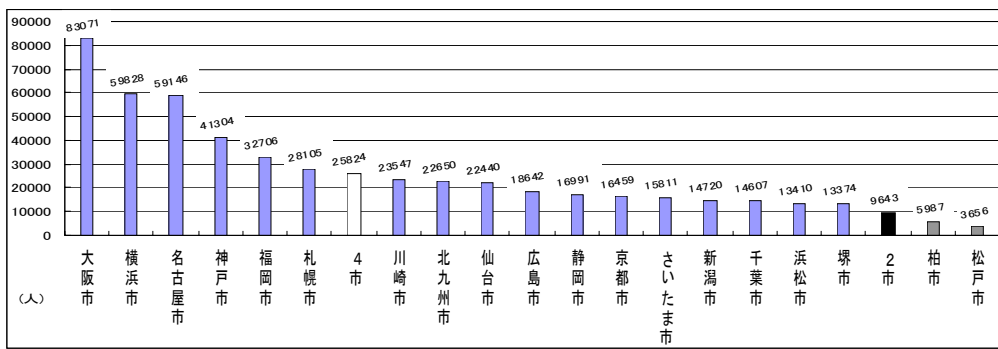
■財販売機能（百貨店等）



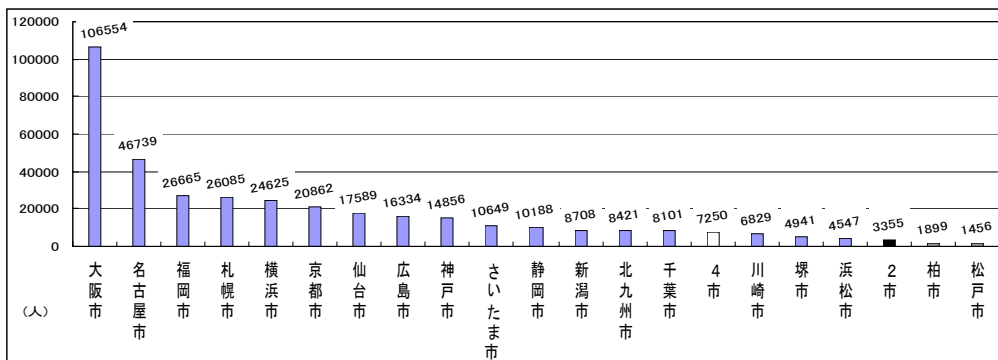
■サービス機能（事業所サービスや高次の消費者サービス業）



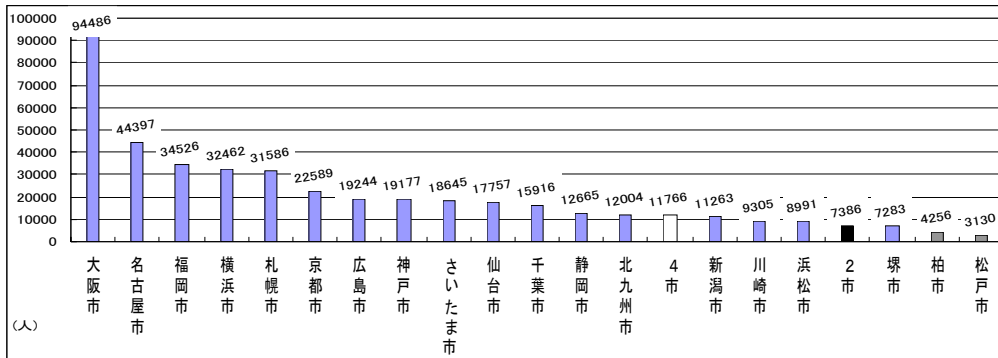
■物流・保管機能（物流業、倉庫業）



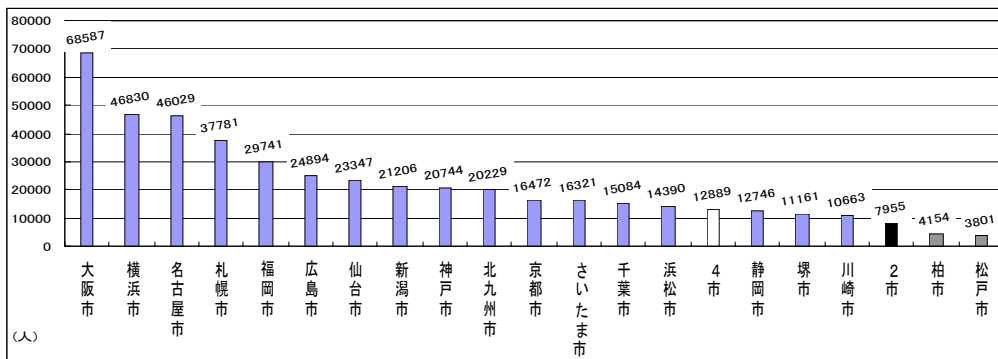
■情報通信機能（放送、新聞、出版等）



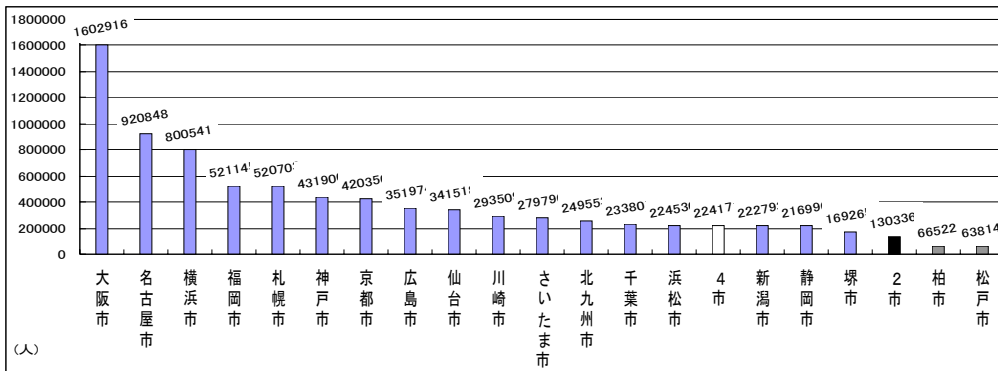
■金融機能（銀行、信託、証券等）



■建設機能（総合建設業）



■合計



(注) 図中で、2市とは松戸市と柏市の合計、4市とは松戸市、船橋市、市川市、鎌ヶ谷市の合計を示している。

(ウ) 中枢都市機能の集積状況（従業者千人当たり従業者数ベース）

従業者千人あたり従業者数と順位は以下のとおりとなっている。機能別には、行政管理機能が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位にとどまっている。

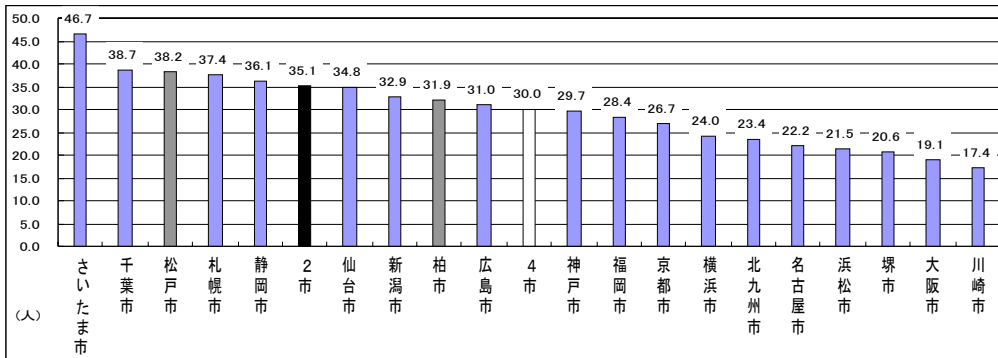
2市の従業者千人当たり中枢都市機能従業者数と順位

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

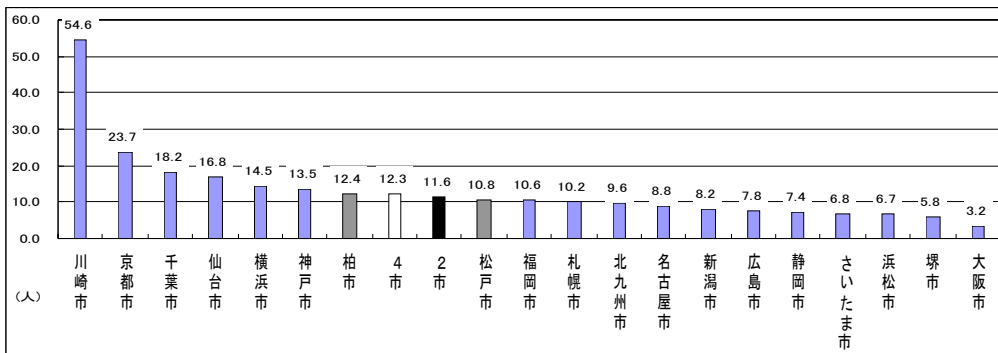
事業所・企業統計

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）

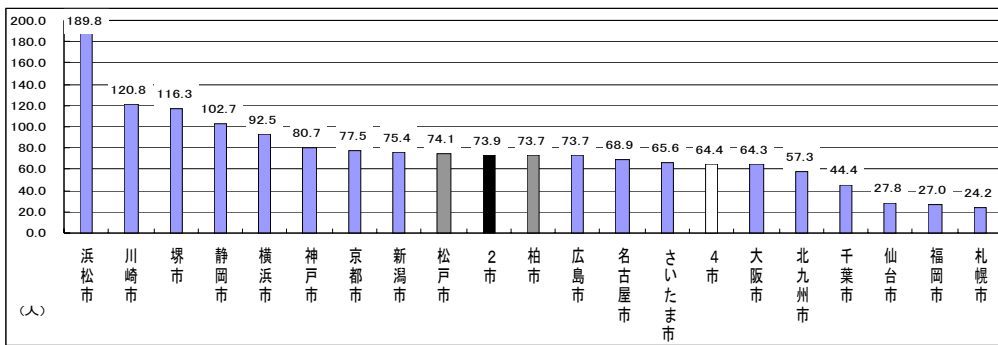
■行政管理機能（国家公務員+地方公務員）



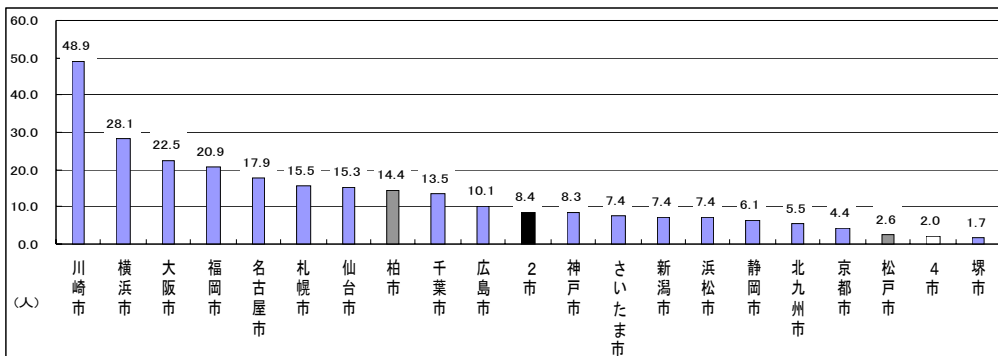
■学術研究機能（官民の研究所、大学等の高等教育機関等）



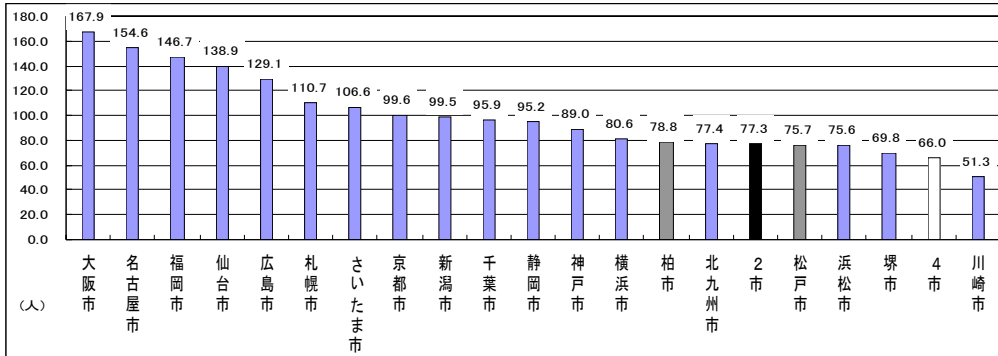
■物財生産機能（ハイテク等国際競争力のある製造業）



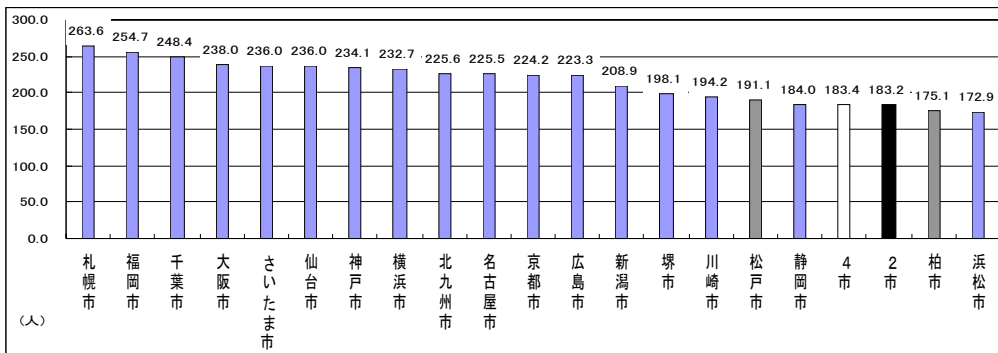
■ソフト生産機能（ソフトウェア開発等）



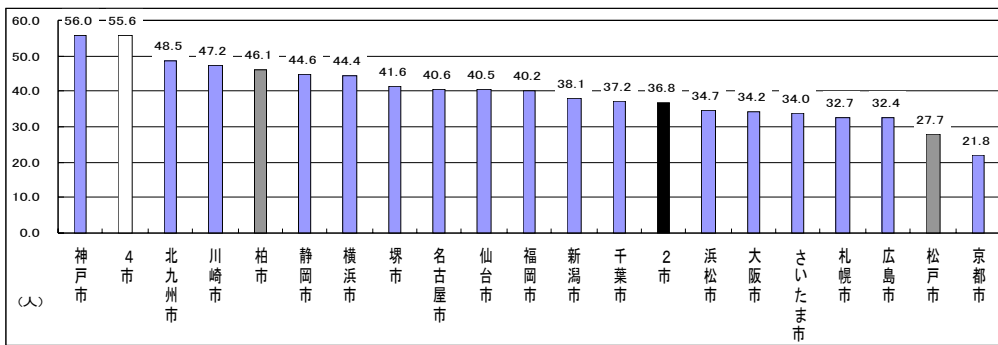
■財販売機能（百貨店等）



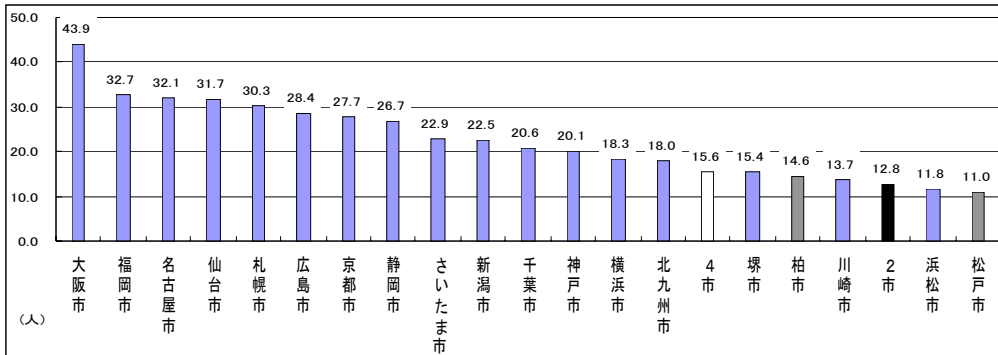
■サービス機能（事業所サービスや高次の消費者サービス業）



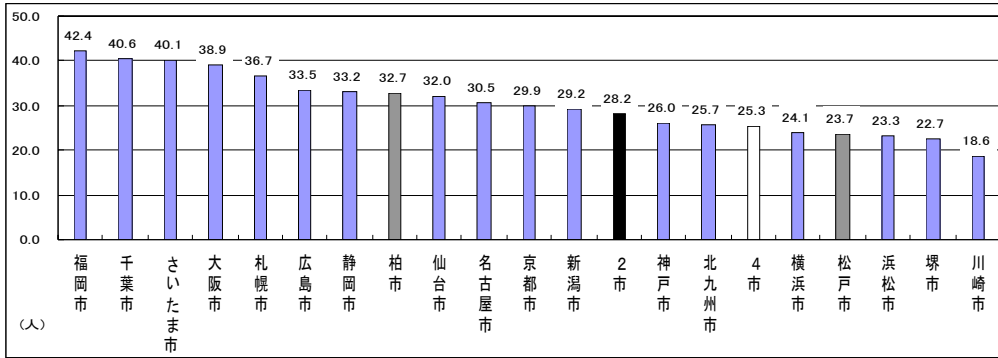
■物流・保管機能（物流業、倉庫業）



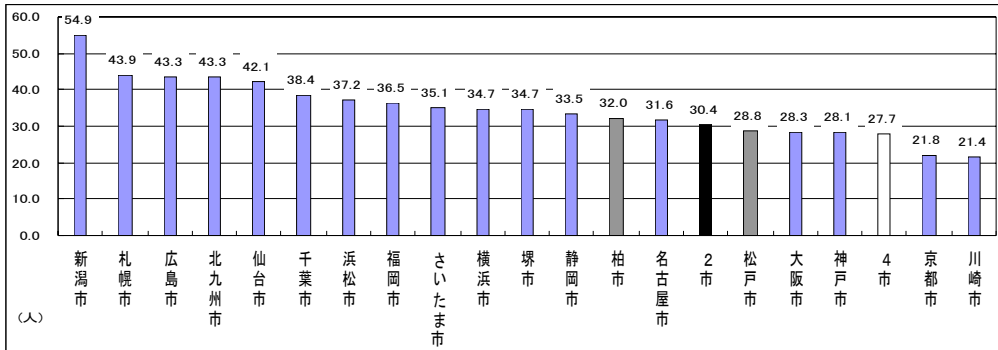
■情報通信機能（放送、新聞、出版等）



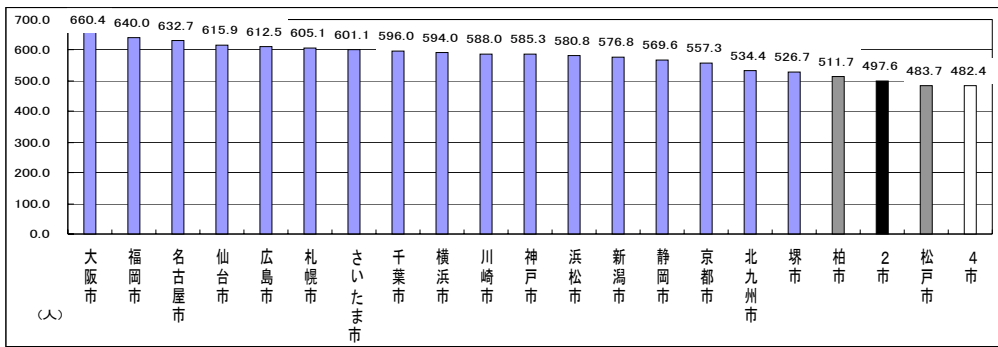
■金融機能（銀行、信託、証券等）



■建設機能（総合建設業）



■合計



(注) 図中で、2市とは松戸市と柏市の合計、4市とは松戸市、船橋市、市川市、鎌ヶ谷市の合計を示している。

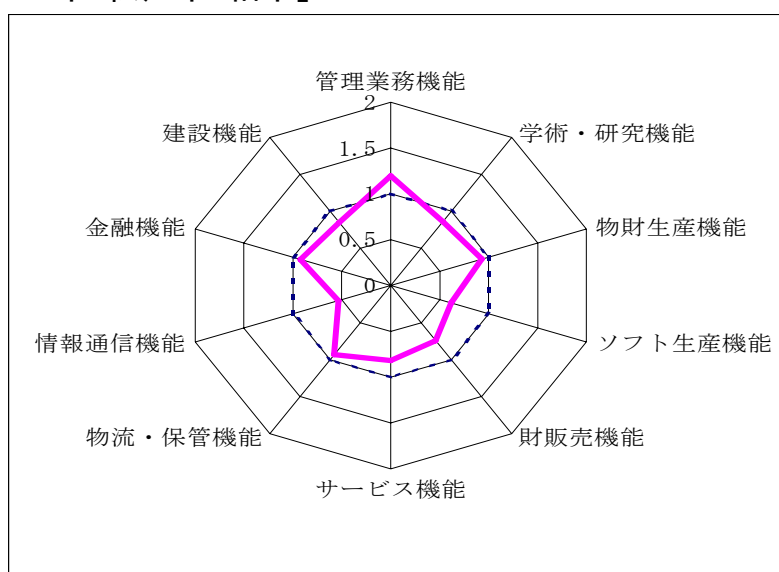
(エ) 中枢都市機能のバランス

中枢都市機能（従業者千人あたりの従業者数）が政令指定都市平均に比較してどの程度突出しているのか、またどの程度少ない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。

次の頁に、17の政令指定都市についてレーダーチャートとして結果を示す。

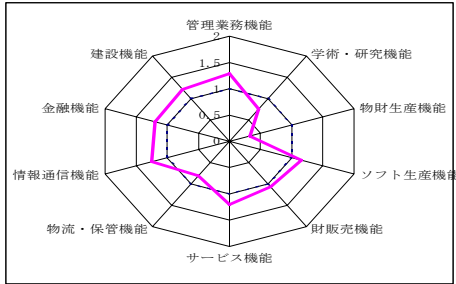
これによると、2市は行政管理機能において、特化度は1.0をやや上回っている。その他の機能は1.0を下回っており、特に、ソフト生産、情報通信の特化度は小さい。

■2市「松戸市・柏市」

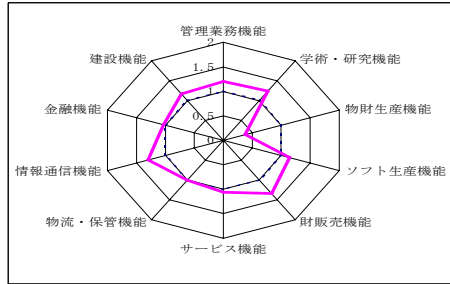


中枢都市機能の特化度（対政令指定都市平均）

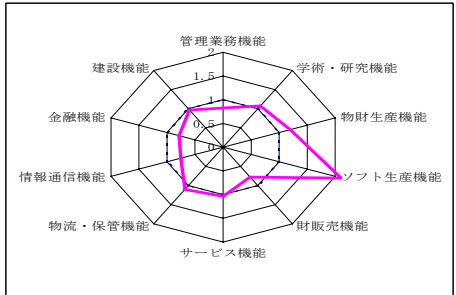
■札幌市



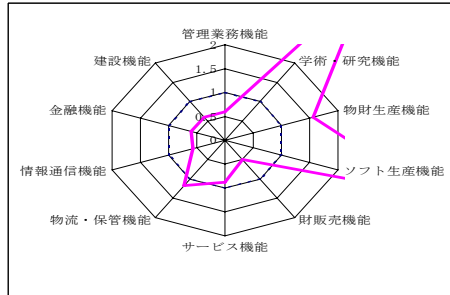
■仙台市



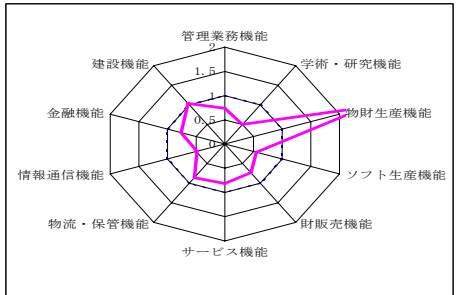
■横浜市



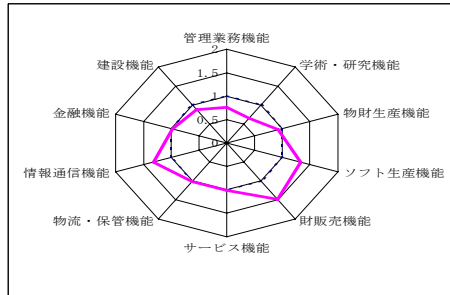
■川崎市



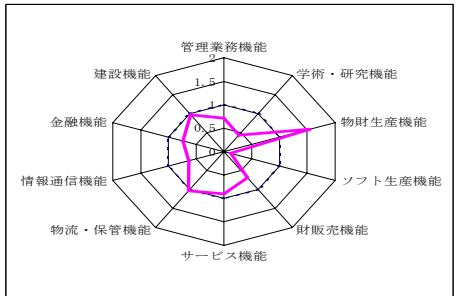
■浜松市



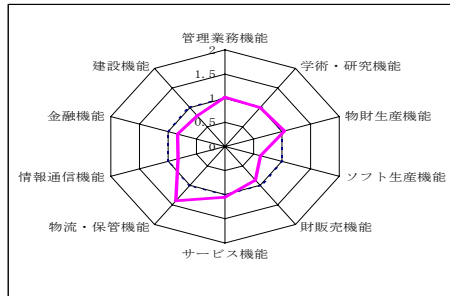
■名古屋市



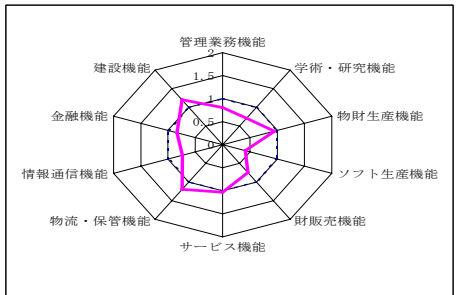
■堺市



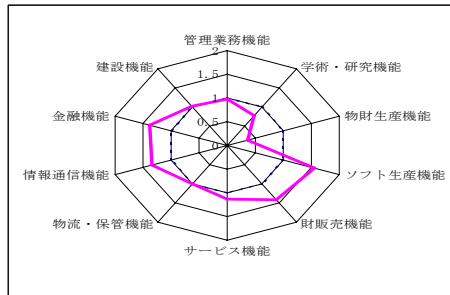
■神戸市



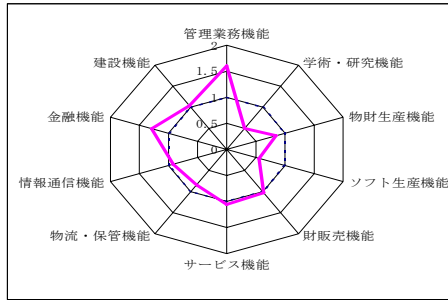
■北九州市



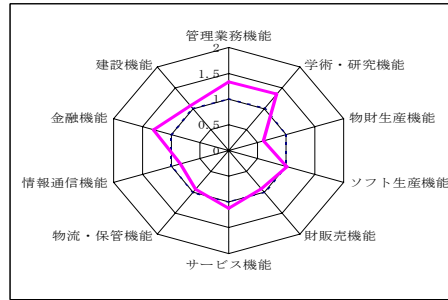
■福岡市



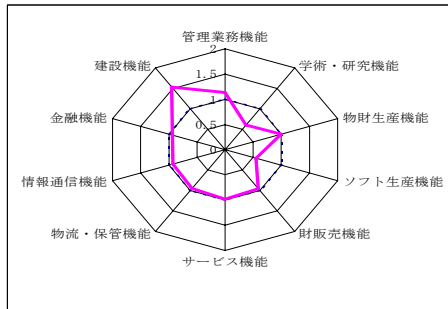
■さいたま市



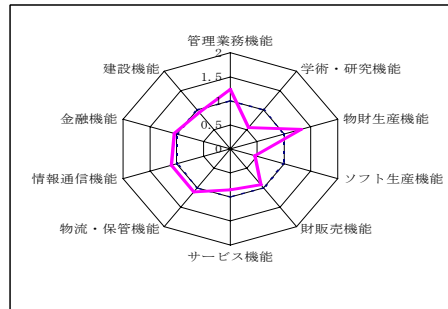
■千葉市



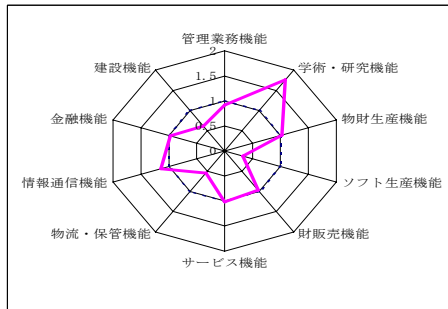
■新潟市



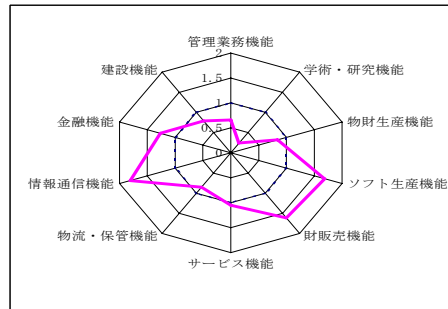
■静岡市



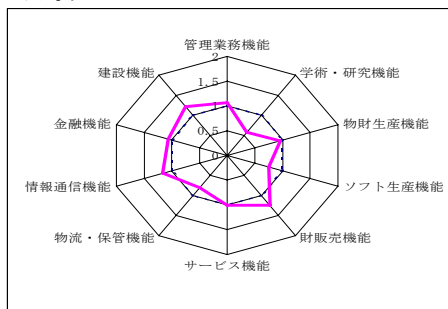
■京都市



■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NRI作成

⑥ 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。

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"> 人口集中地区（DID）の人口密度は9,333人/k㎡で7位である。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> 国勢調査人口は85万人で14位であり、人口集中地区(DID)人口は79万人で15位である。
都市・生活基盤	<p>【強み】</p> <ul style="list-style-type: none"> 人口密度は4,843人/k㎡で7位である。また、大学数は9校で9位である。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> 市域面積は176k㎡で16位である。都市計画区域面積は10,332haで18位である。都市計画区域人口は51万人で18位である。人口集中地区(DID)面積は85k㎡で17位である。 保育所数は73カ所で18位、病院・診療所は、551カ所で18位である。老人福祉施設は44カ所で17位である。高等学校数は26校で17位である。
産業基盤	<p>【強み】</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業所数（民営）増加率(平成16年/平成13年)は-6.6%で3位である。サービス業従業者比率は39%で3位である。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業所数（民営）は、23,657人で18位である。従業者数（民営）は、226,808人で18位である。製造品出荷額等は、819,809百万円で15位である。年間商品販売額は、1,699,994百万円で18位である。大型店舗数は、130店で15位である。昼夜間人口比率は、83%で18位である。
財政基盤	<p>【強み】</p> <ul style="list-style-type: none"> 歳入のうち地方税構成比は54.3%で1位である。普通会計歳出額増加率は0.7%で3位である。 財政力指数は0.94で5位である。職員一人当たり人口は145人で1位である。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> 歳入額は213,617百万円で18位である。
中枢都市機能の集積状況	<p>【強み】</p> <ul style="list-style-type: none"> 2市の中枢都市機能の集積を従業者数で見ると、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。 中枢都市機能の集積を従業者千人当たりの従業者数で見ると、行政管理機能が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。 中枢都市機能（従業者千人あたりの従業者数）の政令指定都市平均に対する特化度をみると、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。 <p>【弱み】</p> <ul style="list-style-type: none"> 2市の中枢都市機能の集積を従業者数で見ると、2市の中枢都市機能従業者数は26.2万人で、全体としては18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。物財生産機能（16位）、ソフト生産機能（17位）を筆頭に下位に留まっている。 中枢都市機能の集積を従業者千人当たりの従業者数で見ると、全体としては18市中で最下位となっている。サービス、情報通信については17位にとどまっている。 中枢都市機能（従業者千人あたりの従業者数）の政令指定都市平均に対する特化度をみると、行政管理機能以外の機能は1.0を下回っており、特に、ソフト生産、情報通信の特化度は小さい。

（３）主な指定要件からみた２市の政令指定都市移行の可能性

中枢都市機能の特化度は、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）ほど各指標の集積度合が高く、バランスのよい傾向がある。

２市が合併する場合、人口は全国で 14 位（85 万人）の規模となり、弾力化要件の 70 万人は満たしている。また、過去の政令指定都市移行の際に求められた内容等からみると、都市基盤の整備水準、中枢都市機能の集積、拠点性等に弱みがあると考えられる。

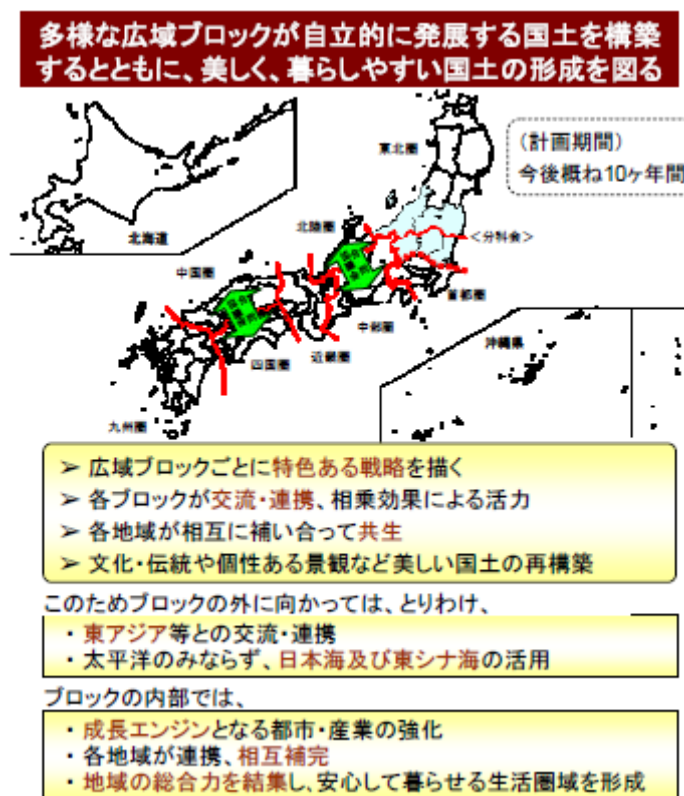
また、移行に際しては、政令指定都市となってどのような都市を目指すのか、移行の目的（理由）も重要になるものと考えられる。

2. 2市圏域の位置付け

①国土形成計画（全国計画）における位置付け

国土形成計画法に基づき、今後概ね10カ年間に於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）」

②道州制の議論における位置付け

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^{※2}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」

③首都圏整備計画における位置付け

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

- ①我が国の活力創出に資する地域の形成
 - ②多様な活動の連携を支援する地域の形成
 - ③環境共生型の地域構造や生活様式の創出
 - ④4千万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

^{※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。

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）

④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12.1kmの区間で、平成27年度の全線開通を目標に整備を進められている。

また、鉄道の計画路線としては、東京11号線（東京メトロ半蔵門線）の押上～松戸間約

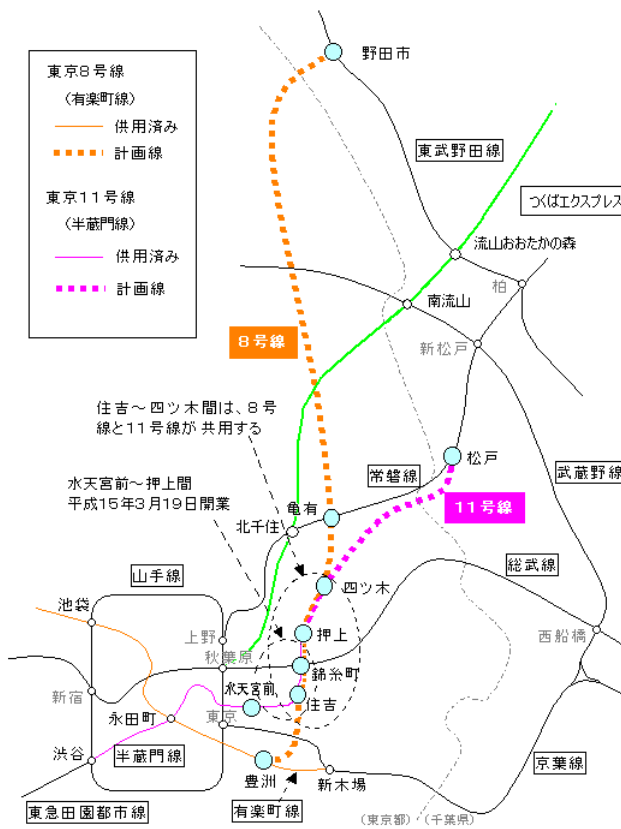
6kmの延伸（完成時期未定）がある。

東京外郭環状道路の計画



(出所) 国土交通省ホームページ

東京11号線の計画



(出所) 千葉県ホームページ

3. 2市圏域の強みと弱み

2市圏域の強みと弱みは次のように整理される。

圏域の課題とポテンシャル

	圏域のもつポテンシャル	現状及び将来的な課題
人口・生活	【85万の人口規模と市民の活力を生かす】 <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。 多様な人材の連携による市民活動のポテンシャルが大きい。 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される。 柏レイソルなどプロスポーツチームが存在する。 	【昼間人口が少なく、今後急速に高齢化】 <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、常住人口に比して昼間人口が少ない。 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	【東京に近接、都心と空港を結ぶ立地】 <ul style="list-style-type: none"> 東京に近く鉄道等の交通が至便であり、住宅都市としての需要が今後とも見込まれる。 東京の高度な都市機能の活用、都心との機能分担が可能である。 都心と成田空港、筑波研究学園都市、東京湾を結ぶ立地を生かした、産業や集客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、更なるネットワークの充実が見込まれる 	【域内生活道路の未整備】 <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	【大学、都市農業の存在】 <ul style="list-style-type: none"> 東京大学、千葉大学など9大学が立地し、産学官連携の活動が活発である。 県の東葛テクノプラザなどが立地し、インキュベーション拠点となっている。 立地を生かした産業の誘致・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が存在し、約85万の人口規模を生かした地域ブランド化等の可能性が見込まれる。 	【産業集積、雇用吸収力が低い】 <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すくない。
都市基盤・公共施設	【水と緑の資源が豊富】 <ul style="list-style-type: none"> 都市近郊でありながら都市公園、緑地、農地、林地が豊かである。 高度医療施設が多く立地している。 柏駅周辺に商業機能が集積している。 	【整備水準が低く、将来的な財源不足の懸念】 <ul style="list-style-type: none"> 都市基盤整備の水準が既存の政令指定都市に比して低い。 公共施設の耐震改修や必要な更新需要が今後発生し、財政に大きな影響を与える。
財政	【財政力が強い】 <ul style="list-style-type: none"> 財政力が比較的強い。 	【高齢化に伴う税収減、需要増への対応】 <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。若年層の定住促進や、産業振興等によって、将来的な税源を確保する必要がある。 福祉等のサービスや公共施設の更新等の需要に比して、歳入不足が生じる可能性がある。 職員数が相対的に少ない。

4. 2市圏域の課題

強みと弱みを踏まえて、以下の5つの「2市圏域の課題」を整理した。

【2市圏域の課題】

- ① 暮らしの質の向上、市民の活力を生かしたまちづくり
- ② 賑わいの創出、産業機能の強化
- ③ 環境共生のまちづくり
- ④ 都市基盤の整備、更新
- ⑤ 行財政能力の向上（行政能力の向上、財政基盤の拡充）

①暮らしの質の向上、市民の活力を生かしたまちづくり

- ・ 保健・医療・福祉施策を充実させ、高齢者が安心して生き生きと暮らせる環境をつくること、子育て支援や教育環境の充実、医療機能のネットワーク化、家庭と仕事の両立支援、職住近接のまちづくり等を進め、若い世代の転入・定住を促すこと、災害時等の危機管理や、安全性の高い都市基盤の整備、交通等の利便性の更なる向上により、安全・快適・便利な都市づくりを行うことなどによる、更なる暮らしの質の向上への取り組みが望まれる。
- ・ 都市内分権・協働社会の進展の中で、人口規模及び市民の活力というポテンシャル、特に、多様な人材との連携や、団塊世代等の元気な高齢者の活力を生かすことが重要となる。

②賑わいの創出、産業機能の強化

- ・ 人口規模や立地の優位性、利便性等を生かし、商業施設や集客施設等の集積、拠点性を高めることで、交流人口を増やし、より魅力ある地域を目指すことが重要である。
- ・ 首都圏では知識集約型産業の集積が進むものと想定される中、大学の集積による多様な人材等を生かし、本圏域に不足している産業機能を強化していくことが重要である。

③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ってくるものと考えられる。
- ・ 暮らしの質の向上を目指すうえでも、本圏域に残された緑地や江戸川、利根川、手賀沼などの水辺の保全、緑豊かな住環境の維持・整備、環境対策への取り組み等の環境共生のまちづくりを積極的に行い、本圏域の魅力としていくことが必要である。

④都市基盤の整備、更新

- ・ ベッドタウンとして発展してきた本圏域は、高度成長期において急激な都市基盤及び

公共施設の整備を行っている。今後、こうした社会資本が一斉に老朽化してくることが予想され、計画的かつ効率的な都市基盤の整備、更新が求められる。

- ・ 一方、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が必要である。

⑤行財政能力の向上（行政能力の向上、財政基盤の拡充）

- ・ 地方分権の進展や道州制の可能性等を背景に、分権時代にふさわしい行財政能力の向上が必要となっている。
- ・ 急激な高齢化による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。

特に財政面では、更なる効率化等による経常経費の削減、市税収入の継続的な確保（定住促進等）、個人市民税に過度に依存しない構造への転換（産業振興等）、新たな税財源の確保等を並行して進めていく必要がある。