

大都市部における市町村合併の推進について

平成 1 9 年 3 月

市町村の合併に関する研究会

【 目 次 】

はじめに	1
1 . 大都市部の市町村を取り巻く状況	3
1 (1) 大都市部の市町村の特色	3
1 (2) 大都市部の市町村を取り巻く環境変化と課題	8
2 . 課題の解決に向けた検討の視点	10
2 (1) 大都市部における市町村合併の必要性	10
2 (2) 具体的な検討の視点	12
3 . 具体的な検討の視点に関する考察	13
3 (1) 更なる権限移譲による一層の自立的な都市経営の推進	13
3 (2) 日常生活圏の広さに比べ行政区域が狭いことに伴う諸課題への対応	29
3 (3) 今後の財政構造上の課題へ対応するための行財政基盤の強化	34
参考資料	43
参考資料 (1) 大都市部における市町村合併のこれまでの状況	43
参考資料 (2) 大都市部を抱える都府県における市町村合併推進の取組状況	51
参考資料 (3) 大都市部における高齢化の進展等に係る参考データ	61

凡 例 本書において使用する主な法令名の略語は、以下のとおりである。

町村合併促進法 …… 町村合併促進法（昭和 28 年法律第 258 号）

新市町村建設促進法 …… 新市町村建設促進法（昭和 31 年法律第 164 号）

旧合併特例法 …… 市町村の合併の特例に関する法律（昭和 40 年法律第 6 号）

合併新法 …… 市町村の合併の特例等に関する法律（平成 16 年法律第 59 号）

地方自治法 …… 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）

地方交付税法 …… 地方交付税法（昭和 25 年法律第 211 号）

地方税法 …… 地方税法（昭和 25 年法律第 226 号）

地方分権一括法 …… 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成 11 年法律第 87 号）

地方分権改革推進法 …… 地方分権改革推進法（平成 18 年法律第 111 号）

はじめに

いわゆる地方分権一括法が成立する前の平成 11 年 3 月 31 日に 3,232 あった市町村は、平成 19 年 3 月 31 日は 1,804 となるなど、市町村合併は相当程度進展した。

一方、都道府県別の状況を見ると、東京都及び大阪府については各 1 件の合併、神奈川県については 3 件の合併（いずれも相模原市に関わる合併）にとどまっており、その他、埼玉県、千葉県及び愛知県なども含めたいわゆる「大都市部」()の地域においては、市町村合併が進んでいない状況にあるといえる。

大都市部とその他の地域における市町村数の比較

	平 11.3.31 時点 市町村数	平 19.3.31 時点 市町村数	減少数	減少率
大都市部 (特別区を除く)	381	304	77	20.2%
埼玉県	92	70	22	23.9%
千葉県	80	56	24	30.0%
東京都(市町村)	40	39	1	2.5%
神奈川県	37	33	4	10.8%
愛知県	88	63	25	28.4%
大阪府	44	43	1	2.3%
その他	2,851	1,500	1,351	47.4%
全国計 (特別区を除く)	3,232	1,804	1,428	44.2%

特別区	23	23	0	0
-----	----	----	---	---

「大都市部」について

大都市部の定義については特に定められたものはないが、本報告では、国勢調査における関東大都市圏を含む都県（埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県）及び愛知県及び大阪府とする。

なお、その他の道府県においても、都市化が進み、比較的面積の狭小な市町村が多い地域等においては、本報告における視点、考察が相当程度該当すると考えられる。

その要因等については、様々な事項が考えられるところであるが、近年の社会経済情勢の変化に伴って、自立的な都市経営の推進、高齢者人口の急速な増加・公共施設の更新・耐震化への対応、日常生活圏の広さと比較して行政区域が狭小であることに伴う課題への対応、広域的な都市整備による新たな都市圏の創造への対応などが、今後大都市部において大きな行政課題とな

るものと考えられ、その解決のためには市町村合併は重要な方策であると考えられる。

こうしたことから、大都市部における市町村合併の推進のための行政課題、検討の視点の整理、それに対する考察を整理するものである。

1 . 大都市部の市町村を取り巻く状況

1 (1) 大都市部の市町村の特色

大都市部の市町村は、その他の地域の市町村と比較して、以下のような特色があることが考えられる。

面積が狭小、市街地が他市町村と連たん

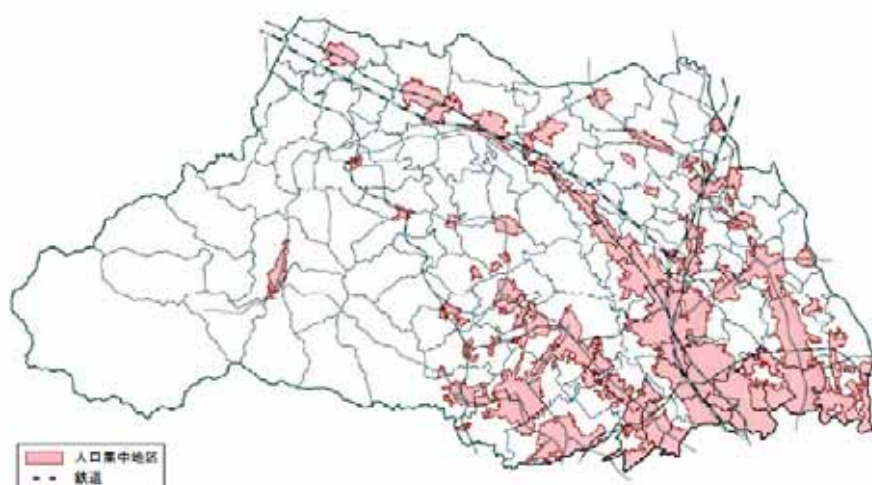
- ・ 大都市部の市町村の平均面積は 65.7km² であり、その他の地域の 234.2km² と比較すると非常に狭い。
- ・ 一方、大都市部の市町村の平均人口は約 13.8 万人であり、その他の地域の平均 5.1 万人を大きく上回っている。
- ・ 高密度での土地利用が進み、人口密度が非常に高い。また、市街地が市町村の境界を越えて連なっており、多くの場合、住民が市町村の区域を意識することが少ないものと考えられる。

大都市部とその他の地域における人口・面積の比較（平成 19 年 3 月 31 日現在）

	市町村数	人口計 (人)	面積計 (km ²)	平均人口 (人)	平均面積 (km ²)
大都市部 (特別区を除く)	304	42,061,120	19,987.7	138,359	65.7
その他	1,500	77,217,221	351,264.2	51,478	234.2
全国計 (特別区を除く)	1,804	119,278,341	371,251.9	66,119	205.8

特別区	23	8,489,653	616.7	369,115	26.8
-----	----	-----------	-------	---------	------

埼玉県における、人口集中地区（ ）の状況（平成 12 年国勢調査）



人口集中地区（DID : Densely Inhabited Districts）とは、国勢調査基本単位を基に、人口密度 4,000 人 / km² 以上の基本単位区が隣接し、それらの隣接した地域人口が 5,000 人以上である地区をいう。

出典： 埼玉縣市町村合併推進構想（平成 18 年 3 月）より抜粋

日常生活圏の広さと比較して行政区域が小さい

- ・ 大都市部においては、通勤・通学先が居住している市町村以外である住民の比率が、その他の地域と比較して高い。
- ・ また、統計的には把握が困難な面もあるが、市街地が連たんしているため、日常的な買い物や通院、また文化活動等においても、居住市町村以外へ行動の範囲は広がっているものと考えられる。
- ・ このように、通勤・通学、買い物等の住民の日常生活圏の広がりと比較して、行政区域が非常に小さいものとなっている。

大都市部とその他の地域における居住市町村以外への通勤・通学状況の比較

(平成12年国勢調査)

	常住人口 (人)	他市町村へ通勤・ 通学する人口(人)	常住人口に占める 他市町村へ通勤・ 通学する人口比率	通勤・通学者数に 占める他市町村へ 通勤・通学する人 口比率
大都市部 (特別区を除く)	41,046,412	9,011,533	22.0%	34.1%
その他	77,558,602	12,707,726	16.4%	25.5%
全国計 (特別区を除く)	118,605,014	21,719,259	18.3%	28.5%
特別区	8,092,268	2,718,875	33.6%	51.8%

(例) 平塚市民センターにおける市外からの利用者の状況

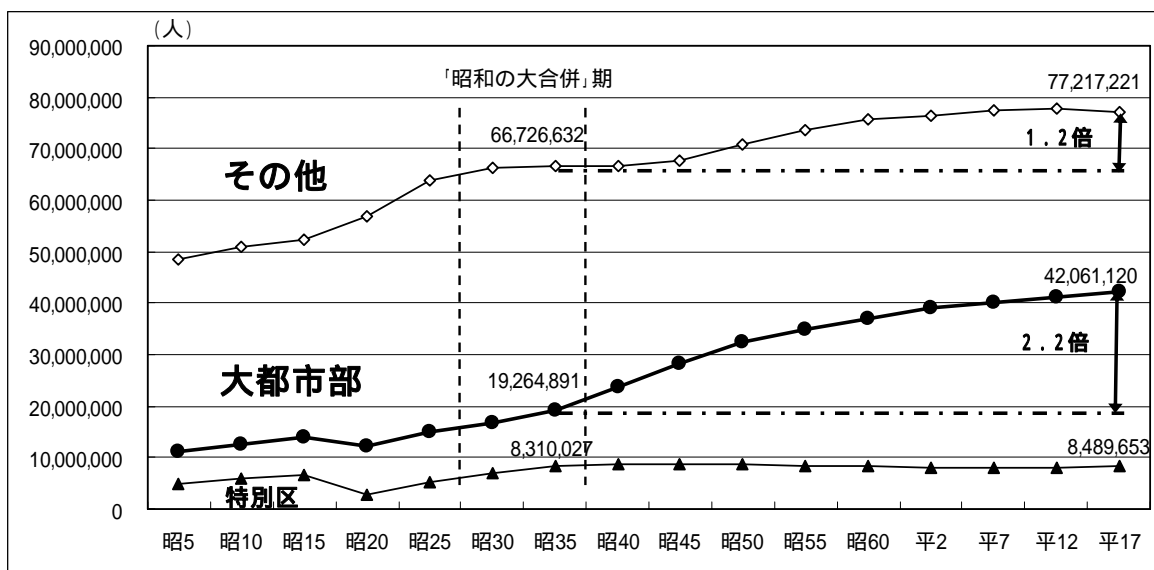
	利用者数	割合(%)
平塚市内	139,611	71.9%
市外	54,546	28.1%
総計	194,157	100.0%

出典： 平塚市提供資料をもとに作成

昭和の大合併期以降に人口が急増

- ・ 大都市部においては、「昭和の大合併」期である昭和 30 年代以降に、人口が大幅に増加している。特に東京周辺の 4 都県では、3 倍近く人口が増加している。
- ・ 一方、市町村数については、大都市部においては「昭和の大合併」期と大きく変わっていない。

国勢調査人口の変遷



昭和 20 年の「その他」の人口には沖縄県は含まれていない(調査されなかったため)

出典： 国勢調査結果をもとに作成

大都市部における人口の変化(昭和 35 年と平成 17 年の比較)

	昭和 35 年 (人)	平成 17 年 (人)	昭 35 平 17 の倍率
埼玉県	2,430,871	7,054,243	2.90
千葉県	2,306,010	6,056,462	2.63
東京都(特別区を除く)	1,373,775	4,086,948	2.97
神奈川県	3,443,176	8,791,597	2.55
愛知県	4,206,313	7,254,704	1.72
大阪府	5,504,746	8,817,166	1.60
大都市部計 (特別区を除く)	19,264,891	42,061,120	2.18
特別区	8,310,027	8,489,653	1.02

出典： 国勢調査結果をもとに作成

市町村数の変遷

	昭 28.9.30 (町村合併促進法 施行前)	昭 36.6.29 (新市町村建設促 進法一部失効)	平 11.3.31	平 19.3.31	昭 36 平 19 の倍率
大都市部 (特別区を除く)	1,173	419	381	304	0.73
その他	8,722	3,053	2,851	1,500	0.49
全国計 (特別区を除く)	9,895	3,472	3,232	1,804	0.52

特別区	23	23	23	23	1.00
-----	----	----	----	----	------

- ・ また、世代別人口についてみると、現時点では高齢化率等は他の地域と比較して低い状況にある。
- ・ しかし、大都市部においては、今後、他の地域と比較して高齢者人口が急速に増加することが推計される。

世代別人口構成比（平成 17 年国勢調査より）

	年少人口 (0-14 歳)	生産年齢人口 (15-64 歳)	高齢者人口 (65 歳以上)
大都市部 (特別区を除く)	13.8%	68.4%	17.4%
その他	14.0%	64.0%	21.8%
全国計(特別区を除く)	13.9%	65.6%	20.2%

特別区	10.6%	69.3%	18.5%
-----	-------	-------	-------

高齢者人口の変化

	平成 12 年 平成 27 年の増減比	平成 12 年 平成 42 年の増減比
大都市部 (特別区を除く)	1.78 倍に増加	1.93 倍に増加
その他	1.38 倍に増加	1.45 倍に増加
全国計 (特別区を除く)	1.49 倍に増加	1.58 倍に増加

特別区	1.46 倍に増加	1.52 倍に増加
-----	-----------	-----------

財政状況は現時点では他地域と比較し良好とされている市町村が多い

- ・ 主要な財政指標について見ると、現時点では、大都市部の市町村はその他の地域の市町村と比較し、財政状況が良好となっている。
- ・ 特に財政力指数については、その傾向が顕著である。

大都市部とその他の地域における市町村の財政状況の比較

	経常収支比率(%)	実質公債費比率(%)	起債制限比率(%)	財政力指数
大都市部 (特別区を除く)	90.4	14.7	10.8	0.85
その他	90.1	16.0	12.0	0.45
全国計 (特別区を除く)	90.2	15.6	11.6	0.52

平成 18 年度普通交付税の不交付団体（市町村分）の状況

	不交付団体数	(参考) うち合併特例の適用により 普通交付税が交付される団体数
大都市部 (特別区を除く)	105 (5.8%)	12
その他	64 (3.5%)	12
全国計 (特別区を除く)	169 (9.3%)	24

財政状況の比較の表については、平成 17 年度地方公共団体主要財政指標による。経常収支比率、実質公債費比率、起債制限比率は加重平均で、財政力指数は単純平均。

- ・ 経常収支比率
 - … 地方税、普通交付税のように用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される財源のうち、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費に充当されたものが占める割合。
- ・ 実質公債費比率
 - … 地方税、普通交付税のように用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される財源のうち、公債費や公営企業債に対する繰出金などの公債費に準ずるものを含めた実質的な公債費相当額(普通交付税が措置されるものを除く)に充当されたものの占める割合の前 3 年度の平均値。地方債協議制度の下で、18%以上の団体は、地方債の発行に際し許可が必要となる。さらに、25%以上の団体は地域活性化事業等の単独事業に係る地方債が制限され、35%以上の団体は、これらに加えて一部の一般公共事業債等についても制限されることとなる。
- ・ 起債制限比率
 - … 地方税、普通交付税のように用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される財源のうち、公債費(普通交付税が措置されるものを除く)に充当されたものの占める割合の過去 3 年間の平均値。
- ・ 財政力指数
 - … 地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去 3 年間の平均値。この指数が高いほど、財源に余裕があると言える。なお、税収等が豊かで普通交付税の交付を受けない「不交付団体」は、この指数が 1 を超えることとなる。

不交付団体の状況の表中における()内の数字は、平成 18 年度普通交付税の算定対象団体数(市町村分)(1,820 市町村)に占める不交付団体数の割合。

特別区においては、その区域における固定資産税等については都が課するものとされていること(地方税法第 734 条) 地方交付税の算定については特別区の区域を一つの市町村とみなして都分として合算することとなっていること(地方交付税法第 21 条)、都と特別区及び特別区相互間の財源の均衡化を図ること等のために都区財政調整制度が設けられていること(地方自治法第 282 条)など、税財政上の特例が講じられており、単純に市町村と比較することができないため、上 2 表には特別区のデータを表記していない。

1(2) 大都市部の市町村を取り巻く環境変化と課題

近年の社会経済情勢の変化等のうち、特に大都市部の市町村に影響が大きいと考えられる事項として、以下のようなことが考えられる。

地方分権の進展への対応（権限移譲による自立的な行政運営の推進）

- ・ 平成 18 年 12 月、地方分権改革推進法が成立し、平成 19 年 4 月から施行される。大都市部、その他の地域を問わず、今後、一層の地方分権が進み、基礎自治体である市町村が担う役割はさらに大きくなることが期待される。
- ・ 現在、都道府県においても市町村への権限移譲について様々な取組が進められているが、移譲された権限を円滑に執行していくためにも、行財政基盤の充実・強化が求められている。
- ・ さらに、こうした都道府県独自の権限移譲の他、指定都市、中核市、特例市への移行により、基礎自治体としての行財政基盤が一層充実・強化され、自立性が更に向上することが期待される。また、指定都市への移行により、現在の市域より細かい単位の行政区が設置されたり、地域自治区等を活用するなどにより、都市内分権が進み、住民ニーズへのきめ細かな対応も可能となると考えられる。
- ・ 一方、今後の地域間の競争に対応していくことを考えた場合、各市町村が、人口集積・産業集積などの維持・促進に取り組み、持続的な発展を図っていくためには、より自立性の高い都市経営が課題となる。また、都市の魅力の向上やイメージアップも、人口集積・産業集積などの維持・促進に寄与することが考えられる。

高齢者人口の急増及び公共施設の更新・耐震化への対応

- ・ 大都市部においては、今後、高齢者人口が大都市部以外の地域を上回る急速なスピードで増加することが予測されている。より一層の関連施策の充実が求められるとともに、それに伴う財政負担等が急増が想定される。
- ・ また、人口急増期（昭和 30～40 年代など）に集中的に整備した公共施設については、整備後 30～50 年が経過し、今後その更新時期を一齐に迎えることが想定されるとともに、それに伴う財政負担等の急増が想定される。さらには、教育の場として、また災害時の拠点としての小中学校やその他の公共施設の耐震化についても、市町村において今後早急に取り組むことが求められている。
- ・ さらに、こうした人口構造の変化や公共施設の更新などに対応していくためには、公共施設の用途の質的な転換なども柔軟に行っていく必要がある。例えば、若い世代の多い大都市部において少子化対策として子育てしやすい環境づくりを進めるに当たり、公共施設の果たす役割は大きく、こうしたことへ対応していくための施設の絶対数の確保や近接する公共施設相互間の適切な役割分担などが必要となっている。

日常生活圏の広さと比較した行政区域の狭小さによる課題への対応

- ・ 住民の日常的な生活圏は、行政区域を越えて大きく広がっている。これにより、例えば、ある市町村の公共施設について、特に利用制限等を設けない場合には直接的な納税者ではない周辺市町村の住民による利用が多くなるなど、大都市部においては、市町村の行政サービスの便益が当該市町村の区域だけにとどまらず、周辺市町村にも拡散・溢出する事例が多く見受けられる。これは、大都市部における行政サービスの受益と負担が行政区域の中で完結していないものと考えられる。
- ・ また、住民にとっては、市町村の境界があることによって公共施設の円滑な利活用に支障がある（例：住宅のすぐ近くにある他市の小学校に通えない）などの不都合が生じている場合、ごみ収集などの日常的な行政サービスが、市町村の境界があることによって効率的に行われていない場合なども考えられる。さらに、市街地が連たんしている大都市部においては、市町村の境界付近に鉄道駅が設置されているケースも多く、例えば、駅前の市街地再開発や駐輪場の整備などを行うに当たり、各市町村のまちづくりの方針が異なる場合、一体性のある広域的な都市整備が円滑に行われな場合も考えられる。住民サービスの充実、また効率的な行財政運営が求められる時代において、こうした点にも対応する必要があると考えられる。

広域的な都市整備による新たな都市圏の創造への対応

- ・ で記したように公共施設の更新時期が集中することが想定され、また で記したように地域間競争の中で、より魅力的な都市づくりを進め、より自立的な都市経営を行い、持続的な発展を図る上では、地域の広域的な一体性のある都市整備を進めていくことが重要と考えられる。さらに、大都市部においては、新たな鉄道・幹線道路整備と連関した広域的な一体性のあるまちづくりが求められることも考えられる。
- ・ こうした、新たな都市づくりを行っていくためには、広域的観点に立った取組が求められ、また、相応の負担に耐えうる財政基盤の確立が必要である。
- ・ また、人口集積・産業集積の維持・促進に当たっては、 で記したように、「都市のイメージ」も重要な要素であると考えられる。
- ・ 今後、魅力ある新たな都市づくりを積極的に進めていく上では、こうしたことへの対応が必要となっている。

2. 課題の解決に向けた検討の視点

2(1) 大都市部における市町村合併の必要性

市町村の行財政基盤の充実・強化を図り、住民に最も身近な市町村が、住民に身近な行政サービスを将来にわたって総合的・安定的に提供し、活力と個性あるまちづくりを展開できるよう、市町村合併を推進するという基本的な考え方、市町村合併の効果である、住民の利便性の向上（行政窓口の増加、公共施設の利用機会の増大など）、広域的なまちづくりの推進（広域的な視点からの効果的な道路整備や土地利用等の実施、環境問題など広域的な調整課題の解消など）、サービスの高度化・多様化（専門性の高い分野を担当する組織・職員を設置することによる効果的な施策の実施など）、行財政の効率化（合併による人員削減、事務事業の見直し、一部事務組合等の廃止、公共施設の効率的な再配置など）等については、大都市部の市町村合併についても当てはめられるものと考えられる。

その上で、1(2)で整理した大都市部における課題の解決のためには、以下のような点から、市町村合併が特に重要な手段であると考えられる。

課題	市町村合併による対応可能性（例）
地方分権の進展への対応（権限移譲による自立的な行政運営）	<ul style="list-style-type: none"> 合併により、指定都市、中核市、特例市への移行要件を満たす。また、行財政基盤が強化され、移行に耐えうる体制が構築される。移行により、自立的な都市経営の可能性が飛躍的に拡大する。また、都市イメージも向上する。 合併により、専門的な課・係を設置しやすくなるなど行政体制が強化され、都府県からの権限移譲を受けやすくなり、自立性が向上する。
高齢者人口の急速な増加及び公共施設の更新・耐震化・用途転換	<ul style="list-style-type: none"> 合併により、管理部門の効率化などの経費削減効果が発現し、福祉サービスの充実や公共施設の更新などの経費を確保しやすくなる。 市町村内の公共施設数が増加するため、住民の利便性を損なわない形での計画的な統廃合や用途転換などが行いやすくなる（代替施設を確保しやすい）。
日常生活圏の広さと比較した行政区域の狭小さによる課題への対応	<ul style="list-style-type: none"> 合併により、市街地でかつ複雑に入り組んだ市町村の境界が解消され、利用可能な公共施設の増加や、サービスの効率的な実施が可能となる。 公共施設をはじめとする行政サービスについての受益と負担が行政区域の中で完結する。

<p>広域的な都市整備による新たな都市圏の創造への対応</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 合併により、行財政基盤が強化され、また市町村の境界が解消されることにより、一体性のある広域的な都市整備や、新たな交通体系の整備と連関した広域的な一体性のあるまちづくりなどが行いやすくなる。 ・ さらに指定都市などに移行した場合、都市イメージが向上し、人口集積や産業集積の維持・促進、円滑なまちづくりに寄与することが期待される。
---------------------------------	--

大都市部の各都府県においても、上記の観点から、市町村合併の推進に向けた様々な取組が行われている。例えば、埼玉県や千葉県では平成 18 年度に合併新法に基づく市町村合併推進構想を策定し、構想市町村の組合せを示している。また、千葉県の東葛地域（松戸市、柏市、流山市、野田市、我孫子市、鎌ヶ谷市）や葛南地域（船橋市、市川市、松戸市など）では、平成 18 年度に政令指定都市への移行を視野に入れた研究会を設置し、議論が行われている。

なお、東京都の特別区については、合併新法第 66 条により同法の市に関する規定が適用されることとなっている。

また、本報告書において検討する大都市部の市町村における課題については、特別区についても同様に該当するものが多いと考えられる。

現在、東京都副知事や特別区区長会会長らをメンバーとする「都区のあり方検討委員会」の第 1 回会議が平成 19 年 1 月 31 日に開催されるなどの動きも見られるが、本報告書における大都市部合併の検討の視点は、特別区のあり方を検討する際にも有益であるものと考えられる。

2(2) 具体的な検討の視点

2(1)を踏まえるとともに、1で整理した大都市部の市町村を取り巻く状況を勘案すると、具体的な検討の視点として、以下の3点が挙げられる。

それぞれの詳細については、3について整理する。

更なる権限移譲による一層の自立的な都市経営の推進

今後、地方分権の進展への円滑な対応が求められ、また地域間の競争が進む中において、地域の持続的発展を目指すためには、合併による指定都市、中核市、特例市への移行や都府県からの独自の権限移譲による自立性の向上により、自立的な都市経営を充実させ、都市イメージの向上も含め、グレードアップを図っていくことが必要となるのではないかと考えられる。

さらに、指定都市への移行等に伴い、都市内分権型の住民自治の充実も期待されるのではないかと考えられる。

日常生活圏の広さに比べ行政区域が狭いことに伴う諸課題への対応

住民の日常生活圏が行政区域を越えて大きく広がっている大都市部においては、市町村の境界があることによって公共施設の円滑な利用に支障があることや、逆に直接的な納税者ではない周辺市町村の住民が多く利用する公共施設があること、また広域的な一体性のある整備が円滑に行われないうちも考えられる。市町村合併により、行政サービスの受益と負担が行政区域の中で完結するようになるとともに、広域的な一体性のあるまちづくりの実施、新たな交通体系の整備と連関した広域的な一体性のあるまちづくりなど、日常的な活動の中で市町村の境界が存在することによって生じる諸課題へ対応しやすくなるのではないかと考えられる。

今後の財政構造上の課題へ対応するための行財政基盤の強化

今後、大都市部の市町村においては、高齢者福祉や子育て支援に係る施策への重点投資、老朽化した公共施設の一斉更新への対応など、様々な課題が生じうると考えられる。市町村合併により、面積が狭小であることによる非効率性が解消されたり、管理部門の合理化等により経費が削減されるなど、行財政基盤の充実・強化が図られることにより、こうした課題へ対応しやすくなるのではないかと考えられる。

3 . 具体的な検討の視点に関する考察

ここでは、2(2)において整理した具体的な検討の視点 ~ について、具体的事例やデータなどを交え、考察を行う。

3(1) 更なる権限移譲による一層の自立的な都市経営の推進

ア 具体的な課題

(a) 地方分権の進展への円滑な対応

1(2) で記したように、今後の更なる地方分権の推進に伴い、基礎自治体である市町村が担う役割はさらに大きくなることが期待される。指定都市、中核市、特例市への移行による包括的な権限移譲や都府県からの独自の権限移譲により、市町村がより自立性の高い行政主体となるとともに、住民に身近な行政サービスを可能な限り市町村において完結的に処理できるようにして、住民サービスの向上を図っていくことが求められている。

このためには、合併により指定都市等への移行要件を満たすことや、移譲される権限を円滑に執行できるような組織体制の充実、行財政基盤の強化などが必要となる。

(b) 自治体間競争への対応

1(2) で記したように、人口減少や国際化の進展、地方分権の更なる推進等の状況の中、各市町村が今後の地域間の競争へ対応していくためには、一定の人口集積・産業集積などの維持・促進に取り組み、持続的な発展を図っていくことが必要となる。

また、1(2) で記したように、都市の魅力の向上やイメージアップ、知名度の拡大を図り、人口集積・産業集積などに寄与することも必要となる。

このためには、地域の特性を踏まえた施策の展開等により魅力ある地域づくりを進めるとともに、それに要する行財政基盤の充実・強化、より自立的な組織体制の整備が必要となる。

(c) 地域特性にあった都市内分権の仕組づくりへの対応

市町村の行財政基盤の充実・強化と併せて、地域住民と行政との協働の一層の推進は、地域の自立性の向上の点からも、行財政改革の点からも重要な課題となっている。こうした地域協働の取組の一層の推進により、いわば都市内分権型の地域社会が形成されるものと考えられる。また、(a) 及び(b) で述べた権限の移譲やより魅力ある地域づくりへの対応に際しても、これまで以上に住民参加が求められることとなる。そのための仕組としては、地域の状況によって様々であると考えられるが、いわゆる地域

自治組織の制度の活用などを視野に入れながら、地域特性に応じた適切な都市内分権の仕組みを構築していくことが求められる。

なお、(a)(b)(c)に共通する考え方として、「住民、都市経営の観点から見た都市のグレードアップが必要である」ということが挙げられる。

イ 考察

(a) 合併による指定都市、中核市、特例市への移行

事例を見ると、指定都市、中核市、特例市への移行により、地方分権の時代にふさわしい、自立的な都市経営が可能となっている。

【 事例 1 】 指定都市へ移行したさいたま市、堺市の事例

- ・ 合併後に指定都市へ移行したさいたま市、堺市における移行のメリットとして、以下のようなものが各市から挙げられている。

さいたま市の場合（さいたま市から聴取）

各区（現在 10 区）に区役所が設置され、ここで市民生活に密着した事務のほとんどを行うことができるようになったため、区民にとって利便性が向上した。

さいたま市では、各区に「区民会議」を設置し、区民が主体となつて、区（市）と区民（市民）との協働、区の特徴・特性を活かした魅力あるまちづくりを行うとともに、区政（市政）に広く区民の意見を反映させている。

市議会議員の選挙区が区単位となったため、議員がより身近になり、区民の要望が届きやすくなった。

政令市移行に伴い、県から、法令等に基づく事務及び県単事務等 464 事務が移譲され行政事務サービスのスピードアップがなされた（国・県道の維持、修繕の対応が迅速化されたなど）。

政令市移行時（平成 15 年度）の一般会計予算額については、財源の拡大や県からの事務移譲等の増加により、対前年比 12.0%増となった。政令指定都市移行に伴う財政規模の拡大等により、これまで次のような事業を行っている。

- ・ JR 駅施設のバリアフリー化の推進（エレベーターの設置）
- ・ 新駅の設置促進（日進～指扇駅間）
- ・ 鉄道高架化の推進（浦和駅周辺）
- ・ 新浦和橋の無料化（周辺道路の渋滞緩和及び市民の利便を図るため、政令市移行時に埼玉県道路公社から移管し、無料化とした。）

政令市となり市のイメージが向上し、企業誘致活動がしやすくなった。

堺市の場合（堺市から聴取）

事務のスピードアップ化

大阪府からの事務移譲により、市民生活に関わりの深い事務のほとんどが堺市で行えるようになり、子ども（児童）相談所、障害者更生相談所、国・府道維持管理等の事務のスピードアップが図られた。

なお、4～8月の子ども（児童）相談所の相談件数は1,787件、児童虐待通告受理件数118件、国・府道の明示申請等の実績については、明示130件、占用544件、苦情・要望1,174件となっている。

身近なサービスの充実

市民の日常に密着したサービスは、区役所を中心として「区」単位で行われるようになり、地域の実情に応じた市民サービスと、きめ細やかな行政サービスが総合的に受けることができるようになった。

例えば、区長公募制を導入したほか、区民のまちづくり活動の支援として、校区ボランティアビューローや区民プラザの設置や区民まちづくり基金の創設を行った。

財源の有効活用

指定都市移行に伴った移譲財源について、移譲事務の効率的な執行に努めることにより、福祉、保健衛生、教育などの市民福祉を一層向上し、魅力的なまちづくりを進める予算編成に活用した。

都市のイメージアップ

日本を代表する都市として、マスコミ等に頻繁に取り上げられることにより、4月のホームページアクセス数が前年同月比2.2倍になるなど堺への関心・認知度が高まった。これにより全国展開の企業や新たなビジネスの進出などが見込まれ、地域の雇用機会が増加し、都市機能の一層の集積が期待できる。

なお、臨海部においては、緑地規制緩和・税優遇と相まって43社、1,000億円もの新規企業投資が促進された。

- 両市に共通する点として、以下の点が挙げられる。
 - 区役所設置に伴い、市民の利便性や身近なサービス充実**
 - 区民参加による、区民が主体となったまちづくりの充実**
 - 事務のスピードアップ（権限移譲による）**
 - 移行に伴い付与される財源を有効活用した事業の実施**
 - 都市のイメージアップ**

- また、大都市部以外の地域であるが、合併後に指定都市へ移行（予定を含む。）した静岡市、浜松市、新潟市においても、上記と同様の点などを移行のメリットや、移行の目的として挙げている。

<p>静岡市</p> <p>(市ホームページ「よくわかる政令市」より)</p>	<p>政令市のメリットとしては、一般的に次のことが挙げられます。 いずれも説明文は省略</p> <p>(1) 市民に身近な行政が推進できます。</p> <p>(2) 市民ニーズに合わせた迅速な事務処理が図られます。</p> <p>(3) 各区の実情に合わせた公共施設の効率的配置が行われます。</p> <p>(4) 大都市としての都市のイメージアップが図られます。</p> <p>(5) 財政上の特例が認められ財政力の強化が図られます。</p> <p>また、静岡市が政令市になることのメリットとしては、次のことが挙げられます。</p> <p>(1) ポジションからのメリット 首都圏と中京圏との中間に位置する静岡市の政令市への移行は、中枢拠点都市として、我が国の国土経営上の観点から一つの拠点が形成され、国土の均衡ある発展にとって大きなメリットがあります。</p> <p>(2) 都市機能からのメリット 今後、静岡市は、第二東名・中部横断自動車道・静岡空港の建設、清水港の整備などにより、陸・海・空の結節点としての機能が集積されてきますが、これらの都市機能を一層効率的、効果的に発揮していくために政令市への移行は大きなメリットがあります。</p> <p>(3) 県政上の位置づけからのメリット 静岡県は、370万を超える全国第10位の雄県として発展していますが、上位の9府県の県庁所在地はいずれも政令市として県政を牽引しており、今後の静岡県政発展のためにも、県庁所在都市である静岡市の政令市への移行は、広く静岡県民全体に大きなメリットがあります。</p> <p>(4) 広大な面積からのメリット 静岡市は、国内市最大の市域を有していますが、この広大な市域に住む市民が等しく利便性を享受できるようにするためには、国・県道の維持管理権限の移譲により道路網の一体的な整備が可能となるなど、効率的なまちづくりを推進していくことができる政令市への移行は大きなメリットがあります。</p> <p>(5) 特色ある都市同士の合併により誕生した都市としてのメリット 商業のまち静岡と工業のまち清水の合併により誕生した静岡市は、広大な中山間地域の存在も含め、市域内で多様な特色ある地域をもった都市です。これらの各地域の特色を活かしたまちづくりを推進していくために、区制の施行や、都市計画権限が移譲される政令市への移行は大きなメリットがあります。</p>
---	---

<p>浜松市</p> <p>(市作成資料より)</p>	<p>政令指定都市移行のメリット</p> <p>区役所を中心とした市民に身近な行政の推進 区役所が市民サービスの拠点となり、ほとんどの市民サービスが区役所で完結できるようになる。区役所で多くの事務を行い、区長に大きな権限を移譲することで、地域の事情に応じた、きめ細かな市民サービスを提供できる。</p> <p>区地域協議会の設置による住民自治の推進 各区に地方自治法の規定による区地域協議会を設置することで、区民意見の区政への反映と市民協働の活性化が図られ、区における住民自治の推進を図ることができる。</p> <p>権限移譲による行政サービスの充実・強化 これまで県の行っていた多くの事務を市が一元的に行うことにより、効率的で一貫性のある事務執行が可能となる。また、多くの許認可事務などのワンストップ化により、スピーディな事務処理ができる。 特に浜松市のように、県庁所在地でなく、県庁から遠い市においては、メリットが大きい。</p> <p>財源の活用と市民主体のまちづくり 移譲事務に伴う財源移譲により、事業選択を市の判断で行うことができるようになる。市の推進する施策に関連付けた国・県道整備の箇所付けを行うなど、今まで以上に市民意見を反映した、総合的・一体的な施策展開が可能となり、市民主体の豊かなまちづくりを進めることができる。</p> <p>都市のイメージアップ マスコミ等の注目度が増すことにより、都市のイメージがアップし、国内・国際的な認知度も向上する。 これに伴い、新たな企業進出などの企業活動の活発化と居住・交流人口の増加が期待できる。また、世界都市として海外とも交流が盛んになり、都市としての更なる発展も期待できる。</p>
<p>新潟市</p> <p>(政令指定都市パンフレットVol13より)</p>	<p>なぜ政令指定都市をめざすのか</p> <p>新潟市は、現行の地方制度の中で最も広い範囲の権限と財源を持ち、主体的に政策を立案し、国と直接話し合うことができる「政令指定都市」になることにより、市民福祉の向上を図りたいと考えています。</p> <p>新潟市は、政令指定都市になり、次のような目的を達成します。</p> <p>分権時代を切り拓き、市民自治を充実させます 地域の将来像を明確にし、市民と協働のまちづくりを推進します 対岸を含む日本海地域に、環境や持続的開発、平和共生などの分野で積極的に提言・行動し、北東アジアの将来に貢献します 雇用の場を生み、地域を活性化することで新潟県、近隣地域に貢献します 行財政改革を進め、国に対して税財源の移譲を求めるとともに、効率的な市政運営により市民サービスを向上させます</p>

【 事例 2 】 中核市、特例市へ移行した事例

- ・ 大都市部において合併後に中核市、特例市に移行した事例は、平成 18 年度時点では見られないが、柏市、一宮市においては、合併協議の段階から「合併後の中核市移行により、自立的なまちづくりを推進」することを目指しており、現在準備を進めている。

このうち、移行準備を進めている柏市における中核市移行に向けた考え方や移行効果については、以下のように示されている。

また、大都市部で近年中核市に移行した横須賀市(平成 13 年 4 月移行。合併団体ではない)における移行の効果については、以下のように示されている。

- ・ 大都市部ではないが合併後に中核市に移行した青森市(平成 18 年 10 月移行)における中核市移行に向けた考え方や移行効果については、以下のように示されている。

柏市「中核市移行に関する基本的な方針」 (柏市ホームページより)

合併協議の結果では、新市建設計画期間(平成 16 年度～平成 26 年度)の前期のできるだけ早い時期に中核市に移行することとしていましたが、平成 17 年 6 月市議会において市長は、現在、建設を進めている柏市総合保健医療福祉施設において、中核市業務の大半を占める保健所業務を実施する予定であることから、施設が完成する時期を考慮し、3年後の平成 20 年 4 月を目途に中核市への移行準備を進めていく考えを表明しました。

今まさに地方分権が叫ばれる中、地方自治体及び地域住民の自己決定、自己責任の範囲の拡充など分権型社会に対応していくため、行財政改革を一層推進して自らの体制の整備を図り、その能力を高めていくことが求められています。

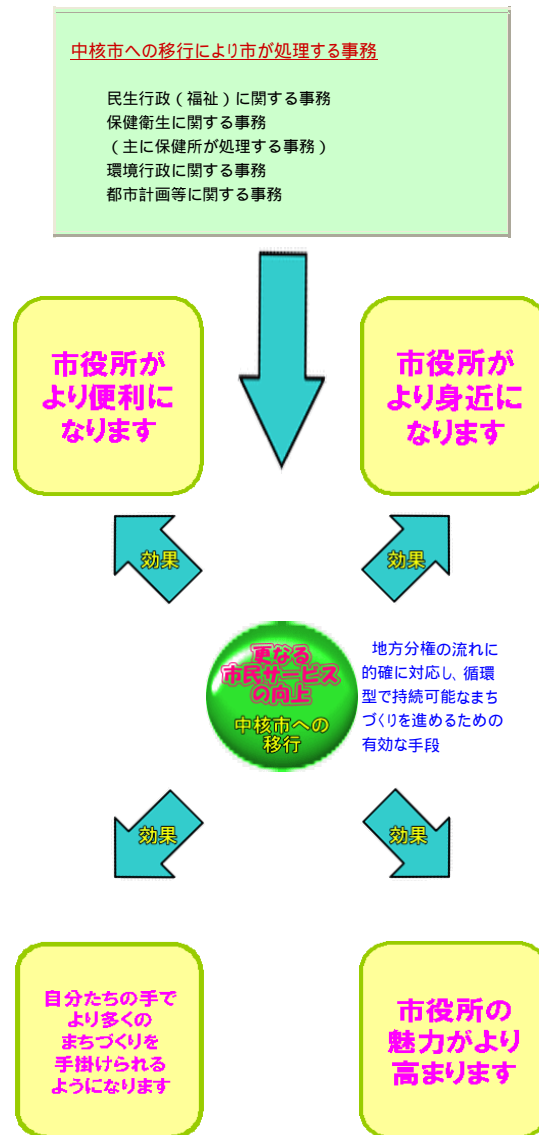
このため、中核市への移行準備を進めていく上で、特に認識しておく必要があるものとしては、次のものがあげられます。

- 1 行政責任を明確にし、県および市による二重行政を回避する。
- 2 行財政改革を推進し、効率的で質の高い行政サービスを追求する。
- 3 中核市としての権限を活用し、個性豊かなまちづくりを進めていく。

青森市の「中核市移行の効果」 (青森市ホームページより)

福祉や保健衛生、環境、都市計画などの分野で、約 2,200 件の事務(権限)が県から本市へ移譲されました。この移譲により、自主的、主体的な判断で地域の実情に応じた行政が実現できるようになるため、「より身

近で・より便利な市役所として、一層の市民サービスの提供が可能となります。



市民生活に密着した分野の事務を直接市が行えるようになるため、きめ細かな対応が可能になります。

都市計画や環境に関する事務の移譲により、独自性を活かしたまちづくりを進めることができます。

各種届出の受付から決定までの一連の事務処理を市で一括して行えるようになるため、事務処理時間の短縮等の、迅速で効率的なサービス提供が可能となります。

政令指定都市に準じた都市として位置付けられることから、都市のイメージが向上し地域の活性化（交流人口の増加）や経済の振興につながる波及効果が期待されます。

横須賀市の「中核市移行の効果」 (横須賀市ホームページより)

行政サービスのスピードアップ

・身体障害者手帳の交付(新規)・(等級変更)	平均 45 日	平均 20 日
・身体障害者手帳の交付(再交付)	平均 30 日	平均 20 日
・民生委員・児童委員の推薦(委嘱決定)	4 月	3 月
・生活保護法等による指定医療機関の決定等	平均 20 日	平均 10 日
・母子・寡婦福祉資金貸付事業	平均 45 日	平均 30 日
・風致地区内における行為許可	平均 22 日	平均 15 日
・特定優良賃貸住宅供給計画の認定	平均 30 日	平均 15 日
・公有地の拡大の推進に関する法律に基づく届出及び申出の受理	平均 21 日	平均 15 日

市民ニーズを反映したよりきめ細かな行政サービス

身体障害者手帳の交付

交付回数が年 15 回から年 24 回(月 2 回)に増加。

身体障害者相談員、知的障害者相談員の設置

市の実情に合った相談員の配置が可能となったため、今まで以上に迅速かつ地域に密着したきめ細かな対応が可能に。

個性的なまちづくり

屋外広告物の規制、誘導

違反広告物の除去や警告シールの添付、またボランティア市民の協力による撤去など地域特性を生かした広告景観を形成。

風致地区や緑地保全地区における建築規制

地区の特性を生かした風致の維持や緑の適正な保全。

開発審査会の設置

審査請求等に迅速に対応(1か月の短縮)することが可能となるとともに、地域の実情を把握した審査を実施。

個人施行の土地区画整理事業の施行認可

認可までの期間が短縮(平均 50 日から 30 日に)されるとともに、市のまちづくり施策との整合を図ることが可能に。

環境に配慮したまちづくり

振動規制法、悪臭防止法、騒音規制法に基づく規制

振動、悪臭、騒音に関する規制基準の設定及び自動車騒音の常時監視ができるようになるため、地域の実情にあった総合的な環境対策を図ることが可能に。

ダイオキシンの監視、規制

ダイオキシン発生源に対する規制及び監視ができるようになり、安全性の確保

と地域の実情に応じたダイオキシン対策が可能に。

都市のイメージアップと分権時代にふさわしい都市経営の推進

中核市移行により、市の知名度やイメージが向上し、交流人口の増加や企業立地の促進など様々な波及効果が期待できる。

都道府県・政令指定都市と同様に包括外部監査制度の導入が図られることにより、市政のより一層の透明性を高めることが可能に。

- ・ このように、各市とも自立的で効果的・効率的なまちづくりを進め、住民サービスの向上や都市イメージの向上などを行うための手段として中核市制度の活用を行っている。
- ・ 特例市についても、中核市と比較すると限定的にはなるものの、同様の効果が見込まれると考えられる。

参考 中核市・特例市の移行メリット（一般的なもの）

中核市移行のメリット

行政サービスの効率化が図られるようになる

【具体例】

- ・ 身体障害者手帳の交付に係る期間が短縮
- ・ 建築確認申請を伴う屋外広告物設置の場合、従来県で設置の許可を、市で設置の届出受理を行っていたが、すべて市で行うことになり、申請者の手数が軽減 等

きめ細かな行政サービスを提供できるようになる

【具体例】

- ・ 産業廃棄物の不法投棄対策に関して、不法投棄があった場合、より迅速に対応することが可能に
- ・ 屋外広告物の規制に関する事務が移譲されたことにより、きめ細かなパトロールを行うことができ、撤去件数が大幅に増加し、景観保持に寄与 等

独自のまちづくりを展開しやすくなる

【具体例】

- ・ 都市計画に関する事務が移譲されることにより、地域の実情に応じた独自のまちづくりを展開していくことが可能に
- ・ 工場等に対する規制権限が一元化されることにより、今まで以上に独自性をもった総合的な環境行政の推進が図れる 等

市全体の活性化につながることを期待される

【具体例】

- ・ 中核市に移行したことにより、市としてのステータスが向上し、市全体の活性化や経済の振興につながる波及効果が期待される

特例市移行のメリット

悪臭や振動の規制を地域の実情に合わせた規制にするなど、地域主体、住民主体のまちづくりを行いやすくなり、個性あるまちづくりの推進においてメリットとなる。

市を經由して都道府県が処理していた事務について、市が直接処理することとなり、迅速に対応できる。また、住民が都道府県の機関まで出向いていたことが、身近な市役所で済ますことができるようになる。

(b) 都道府県からの様々な権限移譲を活用した自立性の向上

事例を見ると、都道府県においても各都道府県の条例に基づく市町村への権限移譲が進められており、市町村においては、都道府県からの権限移譲に積極的に対応することにより、地域の自立性の向上や住民サービスの充実などを図りやすい状況となっている。

市町村に対する権限移譲の効果としては、以下のようなものが挙げられる。

- ・ 都道府県と市町村との二重行政の解消、行政手続に係る期間の短縮
- ・ 住民に最も身近な市町村が主体となった一体的なまちづくりの推進
- ・ 従来から市町村が行っている事務等と移譲事務を統合することによるサービスの充実

また、都道府県から市町村への権限移譲に伴い、都道府県における経費削減効果も一定程度見込まれる。

ただし、市町村に移譲された権限を円滑に執行していく上で、市町村の組織体制の整備が必要である。そのためにも、市町村合併により、移譲された権限の円滑な執行に必要な専門的な職員を確保しやすい体制の充実を図ったり、管理部門の統合による経費削減によって財源を確保したりするなどの取組が有効である。

また、指定都市、中核市、特例市に近接する団体についても、都市間のバランスのとれた発展を考慮すれば、都道府県独自の権限移譲を積極的に行うことも考えられ、また、こうした地域が将来的に合併等により指定都市等に移行することも考えられる。

【 事例 1 】 埼玉県事例（権限移譲の効果について）

- ・ 埼玉県では、「埼玉県分権推進計画（平成 11 年 3 月策定）」及び「埼玉県権限移譲方針（平成 16 年 12 月策定）」に基づき、市町村への権限移譲を積極的に推進している。
- ・ それによる効果として、次のようなことが挙げられる。

埼玉県における市町村への権限移譲の効果（埼玉県から聴取）

- ・ 地方分権の担い手として意欲と能力のある市町村に対しては、更に自立を促し、住民ニーズに合った施策が幅広い分野で積極的に実施できるよう、一層の権限の移譲を進め、市町村のパワーアップを図ることが必要となる。（住民に最も身近な市町村が地域の課題を自主的・主体的に解決するための方策として、権限移譲が進むのではないか。）
- ・ 埼玉県では、行政の効率化の観点からではなく、地方分権推進の観点から市町村への権限移譲を進めているが、原則的には、おおむね分権推進交付金相当額が、県の担当部局の経費から削減されていると考えている。

(しかしながら、上述のとおり、地方分権推進の観点から、市町村の希望に応じた権限移譲を行っているため、未移譲の市町村については県が事務処理を行う必要があり、直ちに県の事務がなくなるものではない。)

【 事例 2 】 広島県の事例 (権限移譲の効果について)

- ・ 広島県では、「分権改革推進計画」(平成 16 年 11 月策定)に基づき、町による福祉事務所設置等の任意の法定移譲事務を含め、計画で定めた事務・権限(81 項目 189 事務)について平成 17 年度からの 5 年の計画期間内に順次移譲している。(制度的制約のないものは前半 3 年)
- ・ それによる効果として、次のようなことが挙げられる。

広島県における市町村への権限移譲の効果 (広島県から聴取)

【権限移譲と合併】

- ・ 住民に身近な基礎自治体が、自立した行政運営を行い、行政サービスの維持、向上や地域づくりに主体的に取り組むためには、一定規模以上の行政体制の整備が不可欠である。このため、本県では『広島県市町村分権システム推進計画』(平成 11 年 12 月策定)に基づき、行政に求められるサービスの高度化・多様化に対応できる行政体制に再構築するため、計画的に広域行政の推進、市町村合併に取り組んだ。
- ・ 権限移譲についても一連の流れとして、全市町とも前向きに取り組んでおり、県との間で個別に協議する体制が整い、具体的事務の移譲を進められる等成果があがっている。

【事務移譲による行政効率化】

二重行政が解消、手続の期間短縮

身体障害者手帳の認定・交付事務

県道に係る除雪・清掃 など

基礎自治体が主体となる一体的なまちづくりの推進

建築確認等に関する事務

農地転用の許可に関する事務

都市計画に関する事務 など

従来の事務に関連事務を統合することによるサービスの充実化

福祉事務所の設置

一般旅券の交付申請受理・交付事務

養育医療の給付決定 など

【 事例3 】 山口県の事例（充実した権限移譲の取組例）

- ・ 山口県では、平成11年12月に、今後の分権推進の指針として「地方分権推進プログラム」を策定し、一律の移譲方式でなく市町村が自主的に選択できる「メニュー方式」による移譲の方針を定めた。
- ・ 平成12年2月には権限移譲する事務及び移譲先を規定した「山口県の事務処理の特例に関する条例」を制定し、同年に県と市町村による「地方分権推進協議会」での協議を経て、同年11月、「県から市町村への移譲事務メニュー」として、33事務を選定（「メニュー方式」の採用）し、取組を進めた。
- ・ 平成15年1月、地方4団体からの知事要望を踏まえ、合併市町村を対象とする更なる権限移譲の推進に向けて検討を開始し、平成16年9月、「パッケージ方式」による権限移譲を進めることを公表し、取組を進めている。

「パッケージ方式」による権限移譲の骨子

- ・ まちづくりや福祉、健康など住民に身近な行政分野ごとにいくつかの事務権限をパッケージにしてまとめて移譲
 - ・ 合併後の市町村の規模に応じ、対象となるパッケージを設定
 - ・ 権限移譲を受ける市町村に対し、人的・財政的支援措置を講じる
- ・ こうした県の姿勢は合併市町等からも評価されており、今後は、「移譲対象事務の停滞」といった課題に対応するため、さらに取組を強化することとしている。

（c）都市内分権の推進

事例を見ると、合併を契機に、地域自治区（特例）や合併特例区などのいわゆる地域自治組織の制度を活用して住民参加型の地域経営の仕組みを構築したり、地域自治組織や指定都市の行政区に権限を移譲したり、また、これまで行政が行ってきた公共サービスを地域の住民団体やNPOなどが主体となって担っていくような取組を進めるなど、地域の特性を活かした都市経営に取り組んでいる。

こうした取組により、一般に「合併すると地域のコミュニティが寂れるのではないか」、「合併すると住民の声が届きにくくなるのではないか」といった懸念の解消にもつながるものと思われる。

【 事例1 】 浜松市（指定都市へ移行）における取組

- ・ 浜松市では合併後、地域自治区（地方自治法に基づくもの）を旧市町村単位で設置した。平成19年4月の指定都市移行後は、行政区単位の地域協議会を設置するなど、都市内分権の推進に力を注いでいる。
- ・ 都市内分権の3つの柱として、「地域自治組織」「組織内分権」「一市多制度」を挙げている。

都市内分権の推進について（浜松市ホームページより）

浜松市が目指す将来像は、『環境と共存するクラスター型政令指定都市』です。クラスターとはぶどうの房のことで、粒が集まって房を成すように、市内の各地域の良さを活かし、一極集中ではなく均衡ある発展を目指すという全く新しいタイプの政令指定都市です。

このため、全国に先駆けて導入する行政の新しい仕組み“地域自治組織”や「小さな市役所、大きな区役所」を具体化する“組織内分権”、さらに地域の個性を尊重する“一市多制度”という3つの柱により、都市内分権を進めます。

そして、都市内分権は、政令指定都市移行後も引き続き推進します。

1 区地域協議会の設置

各区には、事務を執行する機関（事務所）として、区役所が置かれるとともに、区単位の住民意見を市政に反映するための仕組みとして、区地域協議会を置きます。

なお、合併時に設置された地域自治区のうち、旧市町村を単位とするものは、政令指定都市移行後も存続します。（旧市町村全体が1つの区になる旧浜北市は除く。）

2 区への権限移譲

地域のことは地域で決めて実行するため、区への予算、人員、組織等の一体的な権限移譲を行います。

3 区役所機能の充実

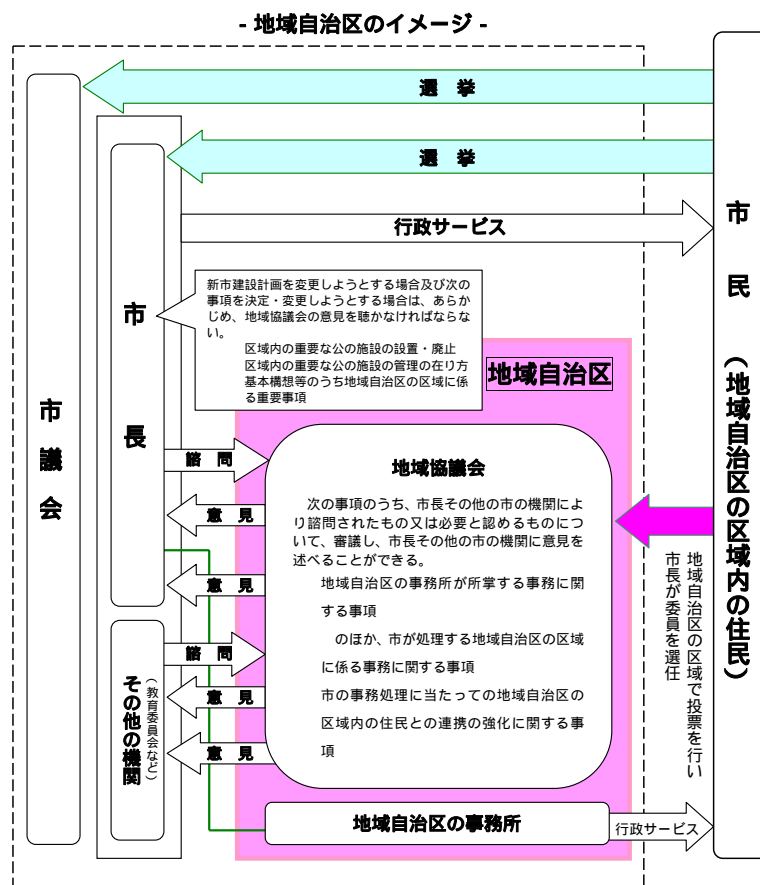
区役所等の窓口には総合案内人を配置するとともに、ワンストップ化を進め、さらに専門性の高い職員を配置するなど、市民が利用しやすい区役所を目指します。

【 事例 2 】 上越市（特例市へ移行）における取組

- 上越市では合併後、地域自治区（旧合併特例法に基づくもの）を旧上越市を除く旧町村単位で設置し、住民生活に密着したことは地域自治区・地域協議会で検討できるよう、都市内分権を行っている。

上越市における地域自治区（本研究会現地調査（H18.8）より）

地域住民の意見を行政に反映させるとともに、住民と行政との連携の強化を目的として、合併前の 13 町村の区域ごとに「地域自治区」を設置。区総合事務所には「所長」を置くとともに、「総務・地域振興」、「産業建設」、「市民生活」、「福祉」、「教育・文化」のグループを置き、住民生活に密着した対応ができる仕組みになっている。



出典：上越市

また、地域の意見を取りまとめ、行政に反映させる「地域協議会」の委員の選任については、その協議会の区域ごとに選挙を行い、その結果を尊重し市長が選任することとなった（応募者が定数に達しない場合、投票は行わず、市長が必要に応じて委員を選任）。なお、委員は無報酬である。

この他、以下のような特色がある。

住民組織

各地域自治区では、区域における地域づくりやこれまで行政が行ってきた事業や公的サービスを行政に代わって実施することなどを目的とする住民組織が設

立された。地域の祭りやイベントを実施しているほか、市からの業務の受託や指定管理者として公の施設の管理を行っている団体もある。

コミュニティプラザ

旧町村役場や公民館などを転用して、地域住民が集まり、活動する場である「コミュニティプラザ」を整備し、ここに地域自治区の事務所を置き、住民と行政との協働を進めやすい環境整備を進めている。また、コミュニティプラザの管理・運営を住民組織等に委ねることにより、住民の公的分野への参画による自主的・自立的な地域づくりを目指している。

【 事例 3 】 横浜市における取組

- ・ 横浜市では、地域の多様な課題について、地域のNPOや市民活動団体などが、自らの提案をもとに、行政とともに解決していくことができよう制度を創設するなど、地域住民等の主体的な取組を推進している。

協働事業提案制度モデル事業について（横浜市ホームページより）

地域の多様な課題について市民の発想を活かした提案を募集し、書類審査・公開プレゼンテーションを経て選考された事業について、提案団体と横浜市がともに事業として取り組んでいくもの。3年間（17～19年度）のモデル事業であり、平成17年度は111事業の提案のうち10事業、平成18年度は54事業の提案のうち14事業が採択され、事業実施されている。

提案できる方

市内に事務所及び活動場所を有する団体（ボランティアグループ、市民活動団体、NPO、公益法人、自治会・町内会、企業等）で、個人は対象としない。

対象となる事業

「1. 公益的・社会貢献的な事業であって、提案団体と横浜市が協働して取り組むことによって地域課題や社会的課題の解決が図られる事業」、「2. 市民満足度が高まり、具体的な効果・成果が期待できる事業」など6項目が示されている。

事業期間及び横浜市の経費負担

事業機関は単年度を基本とし、横浜市が負担する事業経費は、1事業あたり500万円程度を限度としている。

これまでの採択事業の例（平成18年度）

- ・ 地域ぐるみ介護予防の仕組づくり
- ・ 外国籍住民の情報・サービス・社会資源へのアクセス向上事業

3(2) 日常生活圏の広さに比べ行政区域が狭いことに伴う諸課題への対応

ア 具体的な課題

(a) 市町村の区域を越えた行政サービスの溢出及び住民利便性の低下

1(2) で記したように、特に大都市部における住民の日常生活圏は、行政区域を大きく越えて広がっており、公共施設の利用割合において直接的な納税者ではない周辺市町村の住民が多くなるなど、行政サービスが市町村の区域を越えて拡散・溢出している事例が多く見られ、行政サービスの受益と負担が行政区域の中で完結していないものとなっている。

また、市町村の境界があることによって公共施設の円滑な利活用に支障が生じ、住民サービスが低下している場合も考えられる。

このため、行政サービスの受益と負担の関係の明確化や、市町村の境界の存在という理由で住民の利便性が低下している問題の解決が課題となっている。

(b) 効果的な住民サービスやまちづくりの推進の阻害

1(2) で記したように、市街地が連たんしている大都市部においては、市町村の境界の存在によって、効率的・効果的なサービスの提供が阻害されている可能性や、境界付近の駅前整備などにおいて広域的視点からのまちづくりの円滑な推進を困難なものとしていることが考えられる。

さらには、災害対応等において市町村内での連携が必要となる場合に、多くの団体が存在するために、円滑に連携できない可能性も考えられる。

これらのように、市町村の境界があることによって行政課題への効率的・効果的な取組が阻害されているようなことがある場合への何らかの対応が必要となっている。

また、1(2) で記したように、今後のまちづくりにおいて、新たな都市圏の創造を目指す場合に、広域的で一体的な観点からのまちづくりの推進に当たっての障害をできるだけ少なくすることが必要となる。

イ 考察

(a) 行政区域内における行政サービスの受益と負担の完結

事例を見ると、大都市部の公共施設においては、周辺市町村からの利用者的大幅な流入が見られる。これは、市町村の区域を越えて行政サービスの効果が拡散・溢出している事例と言え、解消に向けた取組が求められる。

この場合において、合併することにより、市町村の境界による公共施設の円滑な利活用を阻害する要因が取り除かれるとともに、広域的な視点から施設の適正配置を進めやすくなることが考えられる。また、管理部門の統合等に伴う経費削減によって生じた財源をもとに、重点的な投資を行い、公共施設の用途の質的な転換などが行いやすくなることも考えられる。

さらに、合併により行政区域が拡大し、土地利用等の選択肢も広がるため、いわゆる“迷惑施設”も含め、公共施設の効率的・効果的な整備・再配置が

図られやすくなる可能性も考えられる。

【 事例 1 】 行政サービスの効果が拡散・溢出している事例

- ・ 周辺市町村からの利用による行政サービスの拡散・溢出は、身近な児童公園から大規模な病院・図書館等に至るまで、様々なケースが想定される中で、いくつかの事例を示す。

横須賀市立市民病院の例

平成 17 年度データによれば、入院患者と外来患者の合計の 19.4% (延べ患者数 80,707 人) が隣接する三浦市からの流入となっている。このほか、同じく隣接する葉山町、逗子市からの流入も多い。これは、横須賀市を中心とする生活圏の中において、最も充実した医療サービスを提供する病院が横須賀市立市民病院であること等が影響しているものと見られる。

	入院(人)	外来(人)	合計(人)	構成比(%)
横須賀市	93,309	193,888	287,197	69.0%
三浦市	23,555	57,152	80,707	19.4%
葉山町	10,247	16,125	26,372	6.3%
逗子市	4,369	3,564	7,933	1.9%
その他	7,451	6,751	14,202	3.4%
総計	138,931	277,480	416,411	100.0%

出所： 横須賀市提供資料をもとに作成

平塚市民センター

平成 17 年度データによれば、平塚市民センターの利用者総数の 28.1% (54,546 人) が市外からの流入となっている。大規模な公共施設と異なり、市民センター等の市民を主たるサービス対象とした施設においても、周辺市町村住民の利用が一定割合を占めている。

	利用者数	構成比(%)
平塚市内	139,611	71.9%
市外	54,546	28.1%
総計	194,157	100.0%

出典： 平塚市提供資料をもとに作成

- ・ また、市町村立図書館においても、書籍等の貸出においては、近年施設間の相互利用が進んでおり、周辺市町村がサービスを受ける機会が増えているが、周辺市町村住民の利用が増えることで、当該市町村民に対してのサービスが低下することも懸念される。

【 事例 2 】 周辺市町村からの反対により、施設立地を見直した事例

- ・ 以下のように施設整備が難航した事例においては、当初より広域的な調整等が行われていれば、適切な公害防止措置を講じた上で、円滑な整備が可能であったことも考えられる。

昭島市の（仮称）リサイクルプラザを巡る動向

平成 10 年にまとめられた東京都昭島市の不燃ごみ処理施設「（仮称）リサイクルプラザ」の建設計画を受け、当施設予定地に隣接する八王子市の住民が、ダイオキシンや環境ホルモンなどによる健康被害、河川への影響を危くして反対活動を実施した。

八王子市の住民の推薦した委員も加わったダイオキシン類土壌調査検討委員会が設置されるなど、大気汚染に係る各種調査や説明会等が開催し、調整が図られたが、昭島市は当初の計画地における建設を見送った。

当初の計画地は、昭島市に市街地からは多摩川を挟んだ対岸（八王子市側）に飛び地状となっている緑地内である。一方、八王子市側は、市境付近まで住宅地が広がっている。

リサイクルプラザについては、平成 18 年度から改めて整備に向けた検討を開始し、当初計画地とは全く異なる場所に、（仮称）エコ・パーク内の一施設として、緑地やスポーツ施設などと併せて整備する方向で、現在検討が進められている。

出典： 各種報道などをもとに作成

（b）一体的なまちづくりによる効果的・効率的な事業の推進

事例を見ると、市街地が連たんしている地域が合併により一つになることで、効率的な公共施設等の整備・利活用や、効果的なサービスの実施、面的に一体性のある市街地整備の円滑な推進が可能となることがうかがわれる。

こうした効果は、日常生活圏と比較して行政区域が狭小な大都市部における合併の際に顕著に現れてくるものであると考えられる。また、その背景には、合併による行財政基盤の強化により、必要な推進体制や財源が確保できたことによるものと考えられる。

【 事例 】 西東京市の事例

- ・ 西東京市では、合併によって以下のような効果（例）があった（西東京市から聴取）。

地域のシンボル整備

「（仮称）合併記念公園（西東京いこいの森公園）」

旧保谷市、田無市の市界近くにあった東大原子核研究所跡地

を購入し、新市のシンボリックな総合公園として平成 17 年 4 月開園し、市民の余暇活動の充実や防災・みどりの拠点などとして多くの市民に利用されている。

効果的な行政サービス

「コミュニティバスの運行」

交通空白地域の解消と公共施設への利便性の向上を図り、市民の交流を促進するため、現在 5 路線が運行している。このうち 2 路線が旧 2 市域にまたがる路線となっている。

一体的な街づくり

「ひばりヶ丘駅周辺まちづくりの推進」

合併後、市域が入り組んでいたため、一体的な整備が難しかった西武池袋線ひばりヶ丘駅南地区周辺の総合的な整備が進められている。

(c) 鉄道・幹線道路等の整備と関連した広域的なまちづくり

事例を見ると、新たな鉄道・道路等の整備に係る沿線市町村が合併することで、広域的視点からの一体性のあるインフラ整備やまちづくりを円滑に進めやすくなることがうかがわれる。

また、合併によってメリハリある人員配置や組織体制を整備することができ、事業の推進体制の強化を図ることが可能となると考えられる。

【 事例 】 さいたま市（岩槻市との合併時）の事例

- ・ 合併により、鉄道整備に向けた体制の強化が図られている。
- ・ また、合併による経費削減効果により、事業推進のための財源を確保しやすくなることも考えられる。

さいたま市と岩槻市の合併の際、合併の必要性として次の点が考慮された。

- ・ 地下鉄 7 号線（埼玉高速鉄道線）の延伸促進（浦和美園～岩槻）
- ・ さいたま市と隣接していた地区（岩槻南部新和西地区）の土地
区画整理事業の促進

地下鉄 7 号線は合併協議においても特に着目された事業であった。

平成 18 年度から、さいたま市政策局政策企画部に「地下鉄 7 号線延伸対策課」を設け、推進体制を強化している。

【課の設置目的など】

- ・ 鉄道整備と沿線のまちづくりを一体的に捉え、地下鉄 7 号線の延伸を更に促進することを目的に、交通政策課の課内室から体制強化。
- ・ 平成 19 年度までに延伸問題に目処をつけるため、沿線のま

ちづくりに関する「基本方針」、「基本構想」を早急に策定する。また、事業化に向けた課題である「交通ネットワークの強化」及び「事業主体・事業手法」について、埼玉県との連携を密に図りながら検討を進める。

鉄道事業とまちづくりの連携については、さいたま市では、旧岩槻市策定の「地下鉄7号線沿線まちづくり構想案」を踏まえ、新たに合併後のさいたま市としてのまちづくりの方向性の検討を行っている。

県・市が共同で取り組んでいく事業であるため、沿線市となるさいたま市・岩槻市が合併し一本化されたことは、今後の検討の円滑な促進につながるものと考えられる。

さいたま市においては、道路整備に関しても、合併支援道路事業(国交省補助事業)を活用し、事業を推進している。

3 (3) 今後の財政構造上の課題へ対応するための行財政基盤の強化

ア 具体的な課題

(a) 急速な高齢化の進展

1 (2) で記したように、大都市部においては、今後、高齢者人口 (65 歳以上人口) が全国平均を上回る急速なスピードで増加することが予測されており、体制の整備、財政負担等の急増への対応などが急務の課題となっている。

高齢者人口の推移 (推計)

	平 12 高齢者数 (人)	平 27 高齢者数 (人)	平 42 高齢者数		
			(人)	平 12 42 増加状況 (平 12 を 1.0 とした場合)	
全国計 (区部 島嶼部を除く)	20,688,733	30,797,544	1.49	32,721,923	1.58
埼玉県	890,764	1,766,655	1.98	2,001,163	2.25
千葉県	838,267	1,568,899	1.87	1,754,915	2.09
東京都(市町村部)	568,141	998,425	1.76	1,115,062	1.96
神奈川県	1,171,506	2,088,268	1.78	2,329,226	1.99
愛知県	1,023,937	1,720,179	1.68	1,855,142	1.81
大阪府	1,317,403	2,186,938	1.66	2,159,446	1.64
大都市部計 (区部 島嶼部を除く)	7,159,663	12,304,213	1.72	13,263,305	1.85
その他の地域	5,810,018	10,329,364	1.78	11,214,954	1.93
東京都(区部 島嶼部)	1,349,645	1,974,849	1.46	2,048,351	1.52

出典： 国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口 - 平成 15 (2000) 年 12 月推計」をもとに作成

特に埼玉県や千葉県などでは、高齢者人口が、平成 27 年段階で、平成 12 年時点の 2 倍近くに及ぶことが推計される。(詳細については参考資料 (3) の「高齢化率の推移」を参照)

市町村の老人福祉費は、高齢者人口と高い相関関係を持っている。このことから、大都市部の各市町村について、平成 16 年度決算ベースでの高齢者人口と老人福祉費の相関関係を権能別に求め、それをもとに、平成 27 年時点での各市町村の推計老人福祉費を求めた。大都市部における老人福祉費の増減 (1.72 倍) の方が、その他の地域 (1.36 倍) より大きい結果となる。

(老人福祉費と高齢者人口との相関については、参考資料 (3) の「老人福祉費と高齢者人口の相関に着目した将来の老人福祉費推計 (補足) 」を参照。そこで示した相関式を用い、推計を行っている。)

平成 27 年度における老人福祉費（推計）

	高齢者人口(人)		老人福祉費(百万円)		老人福祉費増減 (平 16 27)	
	平成 12 年	平成 27 年 (推計)	平成 16 年	平成 27 年 (推計)	増減額 (百万円)	増減率
大都市部 (特別区、島嶼部除く)	5,810,018	10,329,364	675,870	1,164,554	488,684	72.3% (1.72倍)
その他	14,867,022	20,473,925	1,750,956	2,374,242	623,286	35.6% (1.36倍)
全国 (特別区、島嶼部除く)	20,677,040	30,803,289	2,426,827	3,538,797	1,111,970	45.8% (1.46倍)

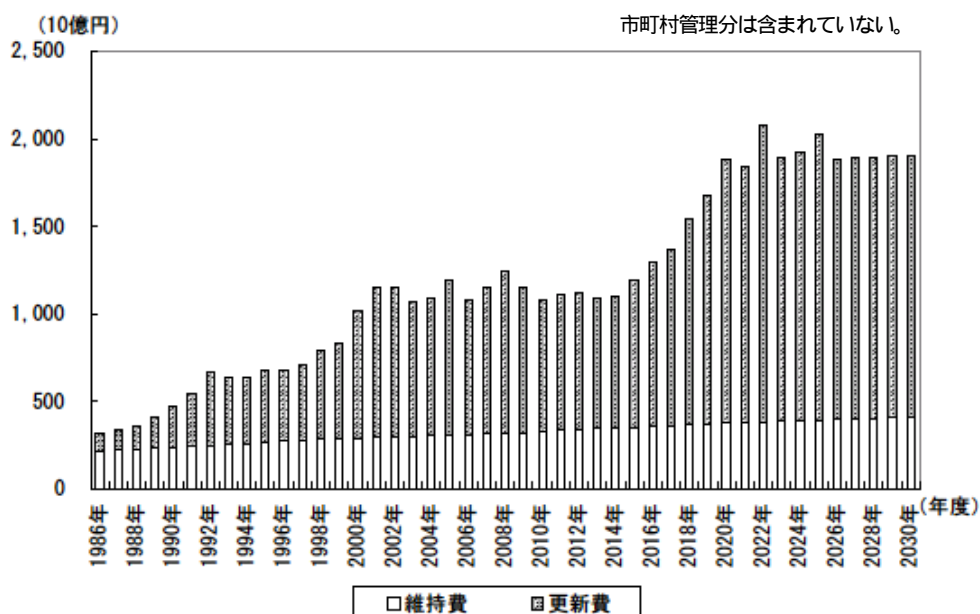
本推計は、高齢者人口との関係のみに着目し、ごく大まかに推計したものである。

(b) 老朽化した公共施設の更新等

1(2) で記したように、大都市部においては、人口急増期(昭和 30~40 年代など)に集中的に整備した公共施設の一斉更新や、防災拠点としての小中学校等の公共施設の耐震化等も重要な課題であり、こうした事業の実施による財政負担等の急増への対応も課題となってくる。また、公共施設の用途の質的な転換等も柔軟に行っていくことも課題となってくる。

例えば、市町村ではないが、東京都が管理する社会資本全体の維持更新費の推計結果をみると、2010 年代以降、財政負担が急増する見込となっている。こうした事態に備えるためには、財政基盤の強化が必要不可欠な状況となっている。

東京都が管理する社会資本全体の維持更新費の推計結果



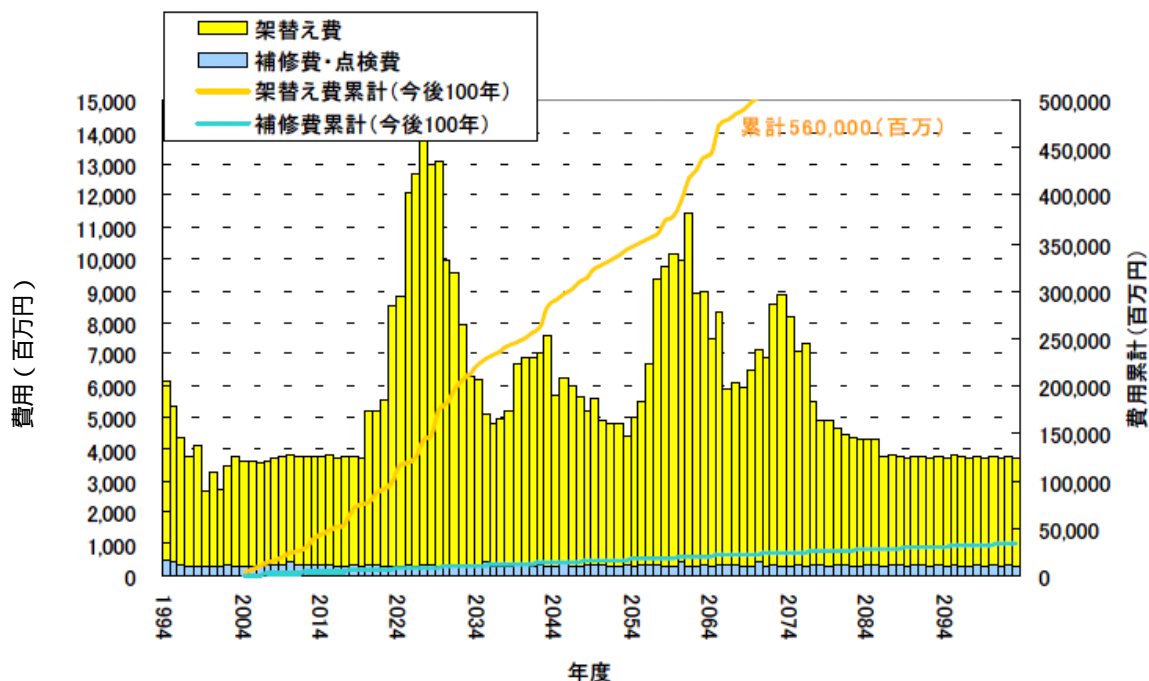
注 1 : 金額は全て 95 年度価格。

注 2 : 金額は過去(1986~1996 年度)も含め全て推計値。

(出典) 東京都「東京都が管理する社会資本の維持更新需要額の将来推計」、平成 10 年 7 月

また、橋りょうについて、横浜市が管理するものの保全更新費用の推計結果をみると、毎年度、高額な費用を要するうえに、平成42年(2030年)前後にかけて大きなピークが訪れ、また十数年置きにピークが繰り返される様子が見え、大きな財政負担が見込まれている。

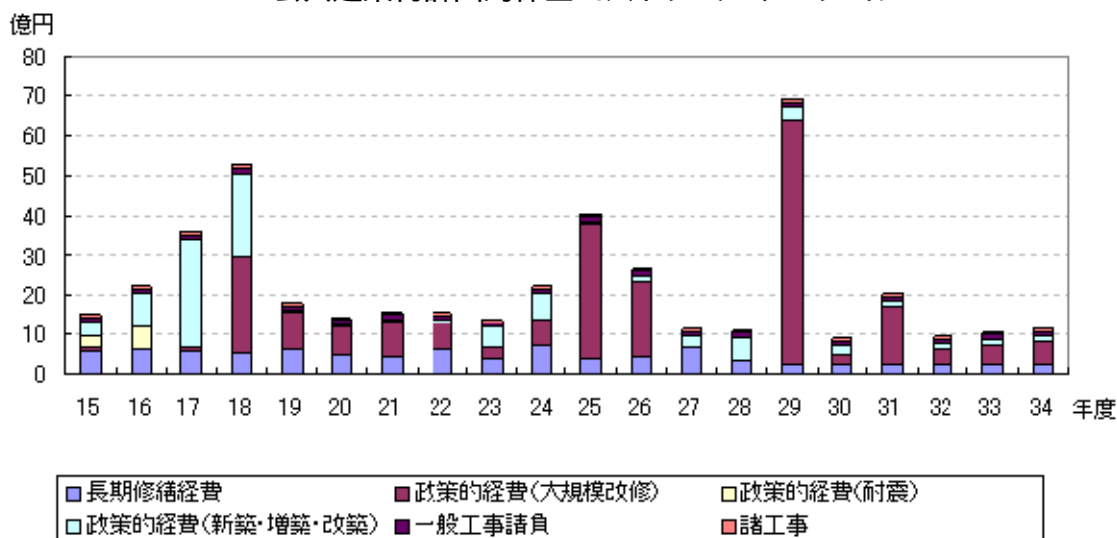
横浜市が管理する橋りょうの保全更新費用の推計結果



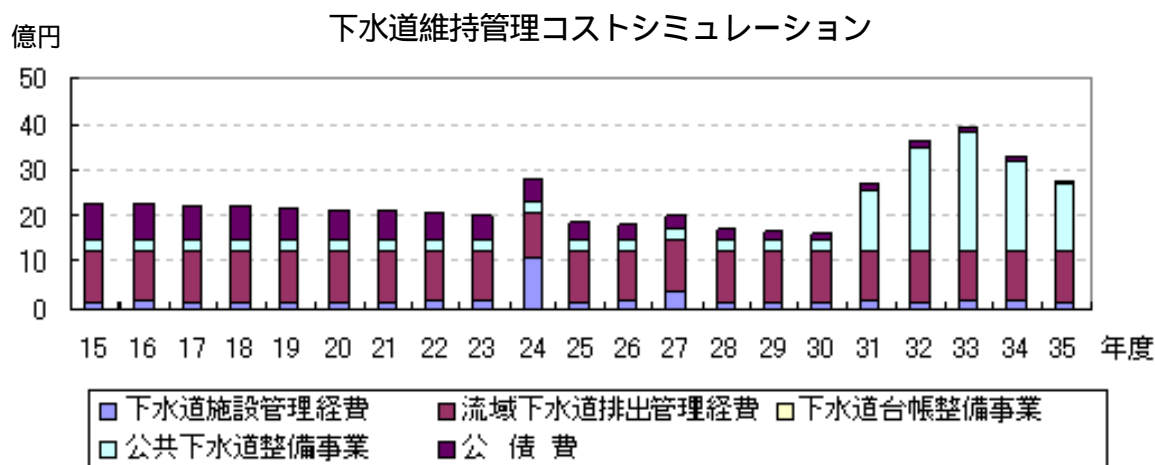
(出典) 横浜市道路局「横浜市橋梁長期保全更新計画検討報告書」平成16年3月

さらに、全国と比較して公共施設の整備水準の高い多摩市では、公共施設の維持管理のコストシミュレーションを行っており、一定の条件のもとで修繕および改築等に要する将来費用を推計したところ、公共建築物だけで20年間で460億円の費用がかかると示されている。

公共建築物計画的保全コストシミュレーション



同市の下水道については、平成 31 年度からは、敷設後 50 年を経過する管の更新が公共下水道整備事業費として発生すると予測されている。



こうした公共施設の維持管理・更新が、福祉サービスなど、他の施策に充当する財源を圧迫する可能性も懸念され、対応が求められる。

イ 考察

(a) 行政区域の拡大による行政サービスの効率化及び充実

事例を見ると、日常生活圏と比較して面積が狭小な地域においては、行政サービスの効率化及び充実に関し、行政区域の拡大によって次のような効果が期待されている。

行政サービスの効率化について

- 日常生活圏と比較して面積が狭小な大都市部の市においては、面積拡大により、環境保全、防災対策、公共施設の整備、交通関連、ごみ処理などにおいて、効率化が期待されている。
- また、一部の市からは、「面積が狭いことにより、効率化に限界がある」との意見も出されている。
- 大都市部の市町村は、人口密度が高く、市街地も連たんしていることなどを背景として、合併することで、より効率的・効果的な施策の実施が可能となるものと考えられる。

行政サービスの充実について

- 日常生活圏と比較して面積が狭小な大都市部の市においては、面積拡大により、通学区域、交通関連、窓口サービス(数の増加)、医療サービスなどにおいて、質・量の向上が期待されると考えられている。
- 3(2)イ(b)のように、実際に大都市部において合併した西東京

市の事例を見ると、大規模な公園整備やコミュニティバスの運行、駅周辺のまちづくりの推進等、面積が狭く境界が入り組んでいた合併前においては実現できなかった取組が、合併後に実現可能となったと指摘されており、合併による効果があったものと考えられる。

【 事例 】 面積が比較的狭い市町村から見た、行政区域の拡大により想定される効果

- ・ 埼玉県内において、比較的面積の狭小な市（いずれも合併していない）が隣接している朝霞市（面積 18.38km²）、志木市（9.06km²）、和光市（11.04km²）及び新座市（22.80km²）においては、「面積拡大により想定される効果」について、以下のように考えている（県を通じて各市から聴取したもの。特に面積の拡大に関連すると思われるものには下線）。

1) 市域が広がった場合、より効率的に対応が可能であるとする行政サービス

朝霞市	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>ごみ処理体制</u>が朝霞市は単独で実施しているが、合併により処理体制の効率化が図られると考える ・ <u>自然環境の保全</u>、<u>河川浄化対策</u>などが効果的に推進できると考える ・ <u>防災対策</u>などは、広域的な観点から行うことにより、合理的な対策が期待でき、情報の共有化が図られ迅速な対応が可能と考える
志木市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民サイドからみた<u>生活圏内での行政サービスの平準化</u> ・ <u>道路や公共施設（上・下水道等）の効率的な整備</u> ・ <u>交通政策</u> ・ <u>公共施設の再配置、特色化</u>
和光市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市域を超えた<u>一体的な緑地環境保全</u> ・ <u>公共施設の統廃合</u>
新座市	<p>まちづくりの面で、次のような広域的な取組を必要とする課題に対して効率的な対応が可能となる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>交通網や情報ネットワークの形成</u> ・ <u>各地域の歴史・文化、産業資源の活用</u> ・ <u>土地利用や環境政策等</u>

面積拡大により、環境保全、防災対策、公共施設整備、交通関連、ごみ処理などにおいて、効率化が期待されると考えている。

2) 市域が広がった場合、質の向上や新規実施可能とする行政サービス

朝霞市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 小中学校の通学に関して、<u>市境の児童生徒が隣接する近い学校に通学</u>することができると考える
志木市	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>交通政策</u> ・ 地域内分権（市域拡大により、権限移譲の対象となる地域団体や NPO 法人等の数が増え、また地域団体の再編成等も行いやすくなることにより、地域内分権を進めやすくなる）
和光市	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>医療サービス</u>（高齢者、児童、障害者）の広域化 ・ 合併による<u>市窓口の増加</u>
新座市	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>窓口サービス</u>について、利用できる窓口が増え、住民の利便性が高まる。 ・ <u>交通網や情報ネットワークの形成</u> ・ <u>各地域の歴史・文化、産業資源の活用</u> ・ <u>土地利用や環境政策等</u>

面積拡大により、通学区域、交通関連、窓口サービス（数の増加）、医療サービスなどにおいて、質・量の向上が期待されると考えている。

3) 市域が比較的狭いことに由来する問題点、課題

朝霞市	・スケールメリットが少ない
志木市	・財政環境（市域が拡大することにより、新たな財源（土地利用の高度化による固定資産税の増など）を見出す幅が広がる。市域が狭い場合、土地利用の見直し等に限界がある。）
和光市	・公共施設が重複し、ムダがでる。
新座市	・特になし

朝霞市、志木市及び和光市に共通することとして、「面積が狭いことにより、効率化には限界がある」という点がうかがえる。

- ・ このように、面積が拡大することによる施策充実の可能性が、行政の現場で実感されていることがうかがわれる。

なお、朝霞市・志木市・和光市・新座市は、過去に4市で法定合併協議会を設置した経験がある。この協議会については、新市将来構想がまとまった段階で4市でいっせいに「合併の是非」を問う住民投票を実施し、1市において反対多数となったため解散する結果となった。

(b) 合併による管理部門の効率化等による経費削減

合併することで、(a)で述べたようにより効率的・効果的な施策の実施が可能となることとあわせて、総務、企画等の管理部門等が効率化されることにより、人件費などの経費削減が図られるのではないかと考えられる。

【 事例 】 西東京市とほぼ同程度の人口の合併市における職員削減実績・目標等の比較（効率性の観点から）

- ・ 西東京市では、平成13年度から積極的な行財政改革に取り組んでおり、職員削減の面でも高い実績を上げている。
- ・ 西東京市とほぼ同程度の人口の合併市で、大都市部以外に位置する市の職員数削減目標と比較すると、これらの市においても大きな効率化目標を立てているが、西東京市はそれを上回る形で削減を進めてきている。

西東京市とほぼ同程度の人口規模を有する 主な合併市における職員削減目標等の状況

	平17国調 人口(人)	面積(km ²)	合併関係 市町村数	平22までの5年間 の職員削減率(目標)
西東京市(東京都)	189,749	15.85	2	13.1%
高岡市(富山県)	181,231	209.37	2	8.0%
松江市(島根県)	196,603	530.21	8	8.5%
宇部市(山口県)	178,952	287.69	2	7.2%
今治市(愛媛県)	173,985	419.71	12	6.7%

職員削減状況は、各市の集中改革プランによる。

また、以下の試算結果等を見ると、大都市部の市町村合併は、その他の地域における市町村合併と比較し、より大きな経費削減効果が見込まれる。

【 試算 1 】 規模・地域特性が似た団体間で比較すると、合併して1つの団体となった方が効率性が高まると考えられることの検証

1) 大都市部合併における検証

- ・ 大都市部において、ある合併の組合せを仮定し、その新市町村の人口・面積・地域特性と近似した周辺市町村を比較することにより、合併した場合の効率化効果の検討を行った。

同じ大都市部内においても、合併した方がより効率的であることを検証する視点で整理を行っている。

- ・ 大都市部において比較的多い「人口 10 万人前後で、比較的面積が狭小」であり、かつ、近隣に合併後の姿と同程度の市があるという条件で対象を求め、ここでは「A市・B市の合計値」と、「C市の単体の値」を比較することとした（人口、面積については、A市・B市の合計値とC市単体の値は近似）。

職員数、人件費、物件費などは、C市の方が大幅に少ない値となっている。このことから、仮にA市とB市が合併した場合、合併による効率化効果が期待される。

ここでは、あくまで効率化の検討の観点から、人口・面積・地域特性が類似した市間での比較を例示的に行ったものであり、A市、B市の2市合併を理想的な「合併パターン」としているものではなく、またC市の現在の姿を「理想的な市の姿」と定義しているものではない。

また、C市は、以前から人件費の圧縮など行革に取り組んできており、合併後、C市並みの状態となるには、期間を要することが考えられる。

諸指標・性質別歳出に係るA市・B市の合計とC市の比較

	2市単純合計			C市	差 (C市 - 2市計)
	A市	B市			
人口(H17.10.1) (人)	117,604	72,667	190,271	183,796	
面積(H18.4.1) (km ²)	11.48	8.15	19.63	20.46	
職員数(普通会計(人))	719	405	1,124	886	238
主な性質別歳出(平16)					(単位:千円)
人件費	8,045,399	5,309,476	13,354,875	10,168,854	3,186,021
物件費	5,247,903	3,274,638	8,522,541	7,432,398	1,090,143
維持補修費	305,356	155,781	461,137	170,937	290,200
補助費等	3,633,986	2,858,159	6,492,145	6,401,247	90,898
普通建設事業費	3,049,584	720,727	3,770,311	3,139,333	630,978
歳出計	34,987,743	21,388,521	56,376,264	48,782,021	7,594,243
財政指標	経常収支比率	95.1%	101.35%	93.7%	
	財政力指数	1.02	0.98	0.96	

2) 大都市部以外の合併との比較

- ・ 上記1)の結果のうち、特に合併による経費削減効果が期待される「人件費」「物件費」「補助費等」「普通建設事業費」について、大都市部以外の合併との比較を行った。

【比較の方法】

- ・ 本研究会において平成17年度に推計した、平成11～17年度における合併市町村の類似団体比較結果における「人件費」_メ、「物件費」_メ、「補助費等」及び「普通建設事業費」の削減率と、1)の結果(削減率)を比較する。

- ・ 比較対象とする合併市町村については、以下の条件に合致する7団体の単純平均とする。

合併関係市町村数が2であること(関係市町村数が多いほど削減効果は高くなる傾向があり、ここでは「A市+B市」の2市計の条件に合わせるため)

全国の平成12～17年度の全合併のうち、大都市部(ここでは埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県及び大阪府)以外の市町村であること

合併に伴い市制移行、中核市・特例市移行を行った(又は行う条件が整った)市町村を除く。また、諸条件が大きく異なる指定都市が関連する合併を除く。

類似団体の類型が、人口19万人を包含する「市 - x」に該当すること。なお、産業類型xについては、いずれでも可とした(C市の類型 - 5に該当する2市町村合併団体が存在しないため)

- ・ 比較は、「削減率」で行う(財政規模が異なるため)。また、平成17年度推計と整合させるため、人件費については、退職手当等を比較対象から除き、職員給、特別職給与、議員報酬、委員等報酬を対象とした。同じく、補助費等については一部事務組合負担金を除いた額で比較した。

人件費をはじめ、経常経費計では、大都市部における想定合併例の方が、高い削減率となる傾向が見られる。

補助費等(一部事務組合負担金除く)については、ほぼ同水準の削減率となっている。

大都市部における想定合併例と、それ以外の地域における合併（2市町村、人口19万人前後）の類団比較における経費削減率の比較

	A市+B市の値 (人口19万人)	C市並みになっ た場合の削減額	増減率	大都市部以外の2 市町村合併平均 (人口19万人前後)	類団並みにな った場合の平均 削減額	増減率
人件費(退職手当を除く)(千円)	10,183,034	2,450,230	24.1%	9,748,509	1,194,456	12.3%
(参考)職員数(人)	1,124	238	21.2%	1,322	136	10.3%
物件費(千円)	8,522,541	1,090,143	12.8%	7,133,139	324,064	4.5%
補助費等(一組負担金除く)(千円)	5,153,588	175,794	3.4%	4,446,045	191,820	4.3%
経常経費計(上記3費目計)(千円)	23,859,163	3,716,167	15.6%	21,327,692	1,710,340	8.0%
普通建設事業費(千円)	3,770,311	630,978	16.7%	8,643,788	368,142	4.3%

平成17年度推計と整合を図り、人件費、補助費等については比較対象可能な費目のみ抜粋した。そのため、「A市+B市」の値は、前々ページの表とは一部異なっている。

A市+B市、C市の値は平成16年度決算、それ以外の地域の値は平成15年度決算のもの

【 試算2 】 全国類団との比較による検証

- ・ 本研究会が平成17年度報告書としてまとめた、合併による経費削減効果の試算と同様の手法を用い、大都市部における合併組合せ別に全国の類似団体と比較し、合併効果を検証した。
- ・ 合併組合せについては、市町村合併推進構想において全県的な組合せ(案を含む)が示されている場合はそれを用い、示されていない場合は市町村合併推進要綱における組合せを用いた。いずれも、1市町村は原則として1つの組合せのみに属する形としている。
組合せについては参考資料参照
- ・ このうち、削減効果が顕著となる人件費、物件費について、各都府県別の合計を整理すると、以下ようになる。

各都府県とも大きな経費削減効果が期待できる結果となる。

大都市部における合併組合せ(例)別の類似団体比較による削減効果額試算結果(都府県計)

	職員給 削減額(千円) ・削減率	職員数 削減数(人) ・削減率	物件費 削減額(千円) ・削減率	組合せ数	備考
埼玉県	13,400,437 -6.3%	1,987 -6.3%	13,026,925 -6.8%	11	埼玉県市町村合併推進構想(H18.3)により整理
千葉県	19,010,503 -19.8%	3,092 -20.1%	11,679,570 -14.9%	10	千葉県市町村合併推進構想(H18.12)により整理
東京都	13,906,854 -8.1%	1,846 -8.1%	31,120,787 -17.6%	11	市町村合併に関する検討指針(H13.1)により整理
神奈川県	10,555,174 -10.0%	1,475 -10.1%	6,095,682 -7.5%	5	第8回神奈川県市町村合併推進審議会(H18.10.30)資料より整理 「合併パターン」として明示されているものではない。
愛知県	13,725,886 -8.7%	2,273 -9.0%	27,382,560 -16.1%	14	愛知県市町村合併推進要綱(H12.12.1)より整理 現在検討されている合併推進構想では、組合せが「豊川市、音羽町、御津町」のみしか示されていないため、要綱のパターンを使用 各市町村につき複数パターンが示されているが、ここでは、できるだけ大きな枠組みで、かつ重複がない形で組合せを絞った。
大阪府	27,116,257 -9.0%	3,645 -9.1%	5,855,945 -2.8%	12	「大阪府市町村合併推進要綱(H12.12.8)における合併パターン」 各市町村につき複数パターンが示されているが、ここでは、できるだけ大きな枠組みで、かつ重複がない形で組合せを絞った。

合併により一定の効率化が図られることを前提に試算した。各都府県とも、組合せに含まれない市町村がある。