市町村合併による都市の変化―千葉県柏市と埼玉県春日部市―

c y 1 1 0 2 6 夏原義幸 指導教員 前田英寿 副査 桑田仁

1 研究背景

私の出身地である柏市は都内から 30 k m圏内と恵まれた立地であり、中核都市として発展してきた。この発展には市町村合併が大きく影響している。特に 2005 年の柏市と旧沼南町との市町村合併は現在の柏市の形成に大きく関わった。合併から 10 年が経とうとする現在、その際に提案された新市としての姿にどの程度近づけたのかを調査する。また、同様の調査を埼玉県春日部市で行う。春日部市を選定した理由は柏市と同じ 1 市 1 町村の合併を 2005 年に行っており、都心からの距離の距離も 35 k mと条件が近いからである。以上の調査を比較し両市の合併に違いがあるかを調べる。

2 柏市の合併

2-1 過去の合併

1888年に市制・町村制が公布され土村、千代田村・豊四季村組合、富勢村、 風早村、手賀村の新村ができた。豊四季村は千代田村と合併せず独立村として 組合村を組織させている。1954年柏町は土村・田中村・小金町と合併して市制を施行し東葛市となった。1955年風早村と手賀村が合併し沼南村となり、1964年町制を施行し、沼南町となる。2003年に柏市と沼南町が合併協議会を設置して協議を進め、2005年に合併した。

大正の町村を見てみると柏町を除き人口、面積とも旧柏地区、旧沼南地区での差はない。大正の人口密度は旧柏地区が旧沼南地区の 1.3 倍大きく昭和の人口密度は旧柏地区が旧沼南地区の 4.1 倍大きいことから年代ごとに徐々に人口密度の差が開いたとわかる。

時代	市町村の名称	人口(人)	面積(km))	人口密度(人/km)
大正	手賀村	4114	22.1	186.1
	風早村	3580	21.1	169.7
	旧昭南町合計	7694	41.99	183.2
	柏町	5394	18.6	290
	田中村	5194	26	199.8
	土村	3426	16	214.1
	富勢村	3200	15.4	207.8
	旧柏市合計	17214	72.91	236.1
	合計	24908	119.2	209
昭和	沼南町	45927	41.99	1093.7
	柏市	327851	72.91	4496.7
	合計	373778	114.9	3253.1
平成	柏市	408618	114.9	3556.3



2-2 新市建設計画重要事業

1次 2次 3次 事業名 幹線道路整備事業 柏駅西口北地区 △ △ △ コミュニティバスの運行 柏駅周辺地区の整備 柏駅東ロダブルデッキの整備 0 0 0 柏駅西口北地区 都市と農村の交流の仕組みづくり 柏駅東口A街区第一地区 柏駅東口A街区第二地区 柏駅東口D街区第一地区 〇 図書館機能の整備·充実 ΔΟ 中通り線、小柳町通り線 ○ △ 文化·芸術活動の振興 0 4 0 △ スポーツ拠点の整備・充実 × 0 0 コミュニティセンターの整備 0 0 0 〇 〇 市民公益活動支援基金の創設 新駅周辺道路標識設置事業 柏の葉国際キャンパスタウン構想の推進 緑の拠点の整備 0 0 0 手賀沼周辺環境の総合的な整備 バスシェルターの設置 0 0 0 手賀沼周辺拠点等の整備 0 0 0 総合的な保健・医療・福祉連携拠点施設の整備 〇 〇 〇 地域拠点の整備 0 0 0 〇 〇 公共施設の耐震性向上 0

2-3 現状調査

合併後に策定された四次総合計画中期基本計画の進捗状況結果の評価を下の表にまとめた。○が 168 項目 (71.2%)、△が 56 項目 (23.7%)、× が 12 項目 (5.1%)である。× となった項目の理由は経済的に厳しい、すでに同様のサービスが存在するため取り組む必要がない、具体的な計画案まで作れていないことが原因である。

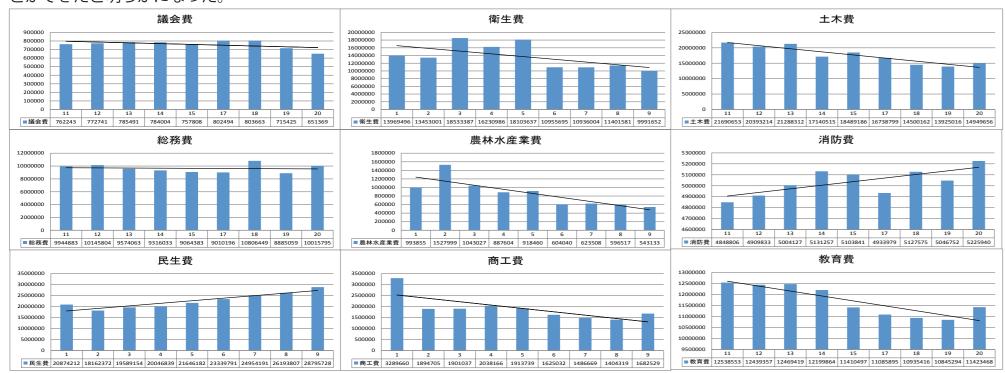
達成度で○の割合が全事業の平均 71%を超えている項目は総務費 90%、民生費 80%、衛生費 71%、農林水産業費 75%、消防費 71% である。超えていない項目は労働費 0%、商工費 50%、土木費 68%、 教育費 63%である。

79.5 18.2 4.8 71.4 23.8 100.0 75.0 25.0 0.0 農林水産業費 16.7 50.0 33.3 6.1 68.2 25.8 0.0 71.4 28.6 28.9

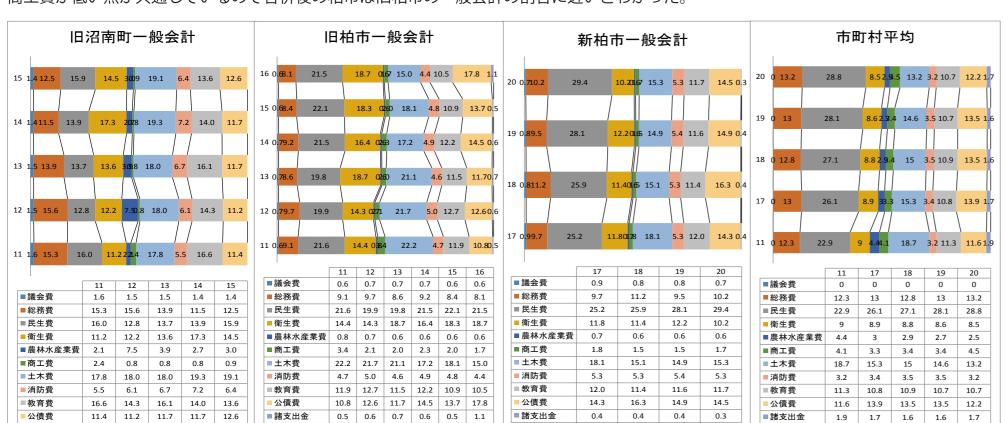
事業の過半数が△また×となっている施策は「高等学校・高等教育機関との連携」、「市民文化活動の活性化」、「スポーツ・レクリエーション活動の振興」、「つくばエクスプレス開業に伴う新しいまちづくり」、「卸売市場の活性化」、「廃棄物の排出抑制・資源循環・処理」、「バリアフリーの推進」、「道路網の整備」、「交通環境の改善」である。その内「つくばエクスプレス開業に伴う新しいまちづくり」、「道路網の整備」、「交通環境の改善」「バリアフリーの推進」は合併に関わる重点事業なので問題である。

2-3 財政変化

財政統計を表にし、財政の変化を調べた。民生費と消防費は合併以前・以降を通して上昇傾向にある。議会議と総務費は合併以前・以降 を通してほぼ変化がない。衛生費と教育費は合併以降急激にその数値を落し、それ以降も減少傾向にある。農林水産業費と商工費、土木費 は 10 年全体を通して減少傾向にある。すなわち、合併後に一般会計の 9 項目中 5 項目が減少しているので合併することで財政を抑えるこ とができたと明らかになった。



一般会計の市町村平均と比べると合併後の柏市では衛生費、消防費が高く総務費、農林水産業費、商工費が低いことがわかった。旧沼南町と合併後の柏市は衛生費と消防費が高く商工費が低い点が共通し、旧柏市と合併後の柏市は衛生費と消防費が高く総務費、農林水産業費、商工費が低い点が共通しているので合併後の柏市は旧柏市の一般会計の割合に近いとわかった。



3 春日部市の合併

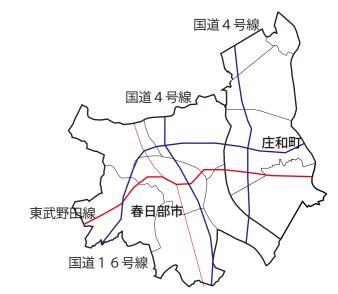
3-1 過去の合併

1888年に市制・町村制が公布され粕壁宿が粕壁町となり、内牧村、豊春村、武里村、豊野村、幸松村、宝珠花村、富多村、南桜井村、川辺村の新村ができた。1954年南埼玉郡春日部町と豊春村、武里村、幸松村、豊野村の1町4村の合併により市制を施行し春日部市となった。宝珠花村富多村・南桜井村・川辺村が合併し郡庄和村となった。2005年に春日部市と北葛飾郡庄和町との1市1町で合併協議を進め、現在の春日部市となった。

大正の町村を見てみると面積では旧庄和地区の村が旧春日部地区の村よりも大きい村もあり各町村に大差ないとわかる。人口も粕壁町を除き旧庄和地区の村と旧春日部地区の村で大差がない。昭和になると旧春日部市と旧庄和町ができ、面積は旧春日部市が1.3 倍大きく、人口も旧春日部市が大きく増えて差が大きくなっている。



時代	市町村の名称	人口(人)	面積(km))	人口密度(人/km)
大正	南埼玉郡粕壁町	5813	4.92	1181.5
	南埼玉郡内牧村	2009	5.29	379.8
	南埼玉郡豊春村	2508	7.75	323.6
	南埼玉郡武里村	2926	7.62	384
	北葛飾郡豊野村	2293	5.06	453.2
	北葛飾郡幸松村	3102	7.18	432
	旧春日部地区	18651	37.8	493.4
	中葛飾郡宝珠花村	438	1.67	861.1
	中葛飾郡富多村	2115	7.23	292.5
	中葛飾郡南桜井村	3324	9.61	345.9
	中葛飾郡川辺村	2295	7.09	323.7
	旧庄和町地区	9172	28.2	325.2
	合計	27823	63.42	422.2
昭和	春日部市	203375	37.83	5376
	庄和町	37549	28.15	1333.9
	合計	240924	65.98	3651.4
平成	春日部市	234167	65.98	3549.1



2-2 新市建設計画重要事業

平成の大合併に係わる新市建設計画の重要事業の実施状況は報告されていないため、ヒアリングで具体的な進行具合を聞いた。春日部駅 周辺の東武伊勢崎線・野田線の連続立体交差化事業のみ県事業との兼ね合いで停滞しているが、その他の事業は順調に実施している。また、 新市建設計画を基にした春日部市総合振興計画が策定され、その中で新市建設計画の重要事業を継続して取り組んでいる。

2-3 現状調査

合併後に策定された春日部市総合振興計画の進捗状況結果の評価を下の表にまとめた。○が 148 項目 (79%)、△が 21 項目 (16%)、×が 19 項目 (15%)である。×の項目の理由は県事業で別の体制をとったから、医師の数が足りなかったから、経済的に厳しいから、参加者が少なかった、関係機関との連携が取れなかったからなどがある。

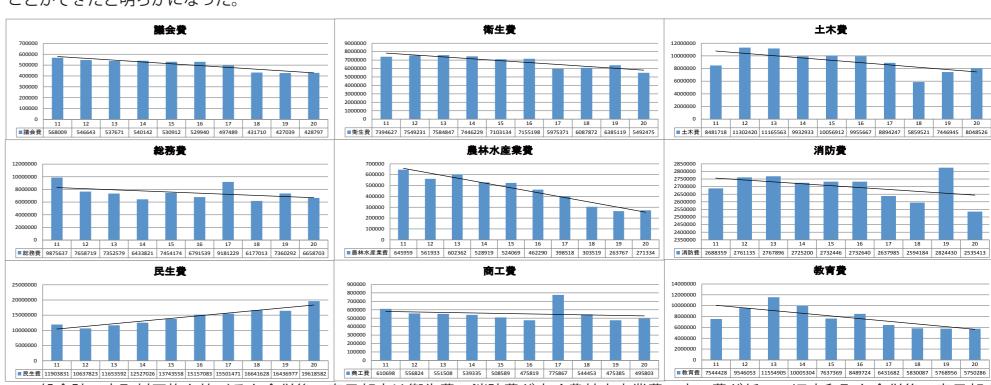
達成度で○の割合が全事業の平均 78%を超えている項目は民生費82%、農林水産業費 83%商工費 80%、教育費 80%である。超えていない項目は総務費 78%、衛生費 78%、土木費 78%、消防費 71%であり、達成度の高い分野と低い分野が明らかになった。

	一般会計項目	〇の数	△の数	×の数	○の割合(%)	△の割合(%)	×の割合(%)
٩	総務費	35	1	9	77.8	2.2	20.0
	民生費	27	4	2	81.8	12.1	6.1
	衛生費	14	2	2	77.8	11.1	11.1
	農林水産業費	5	0	1	83.3	0.0	16.7
	商工費	8	1	1	80.0	10.0	10.0
	土木費	23	4	3	76.7	13.3	10.0
	消防費	7	2	0	77.8	22.2	0.0
	教育費	24	5	1	80.0	16.7	3.3

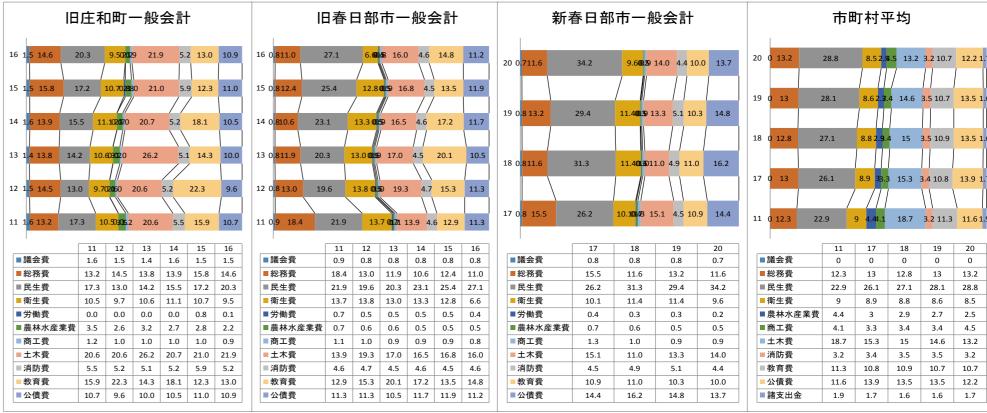
事業の過半数が△また × となっている施策は「犯罪抑止のまちづくりの推進」「消費者の利益の擁護」「計画的な土地利用の推進」「地域間交流の推進」「戦略的・計画的な行政運営」である。この中の「地域間交流の推進」「戦略的・計画的な行政運営」は合併に関わる新市重点事業なので問題である。

3-3 財政変化

総務費、商工費、衛生費は全体的に見るとほぼ変化はない。、民生費は 10 年間を通して緩やかな上昇をしている。議会費は 10 年間を通して緩やかな減少している。労働費、土木費、消防費、教育費は大きく増減を繰り返しつつ、全体的に減少している。農林水産業費は 10 年を通して大幅に毎年減少傾向にある。すなわち、合併後に一般会計の 10 項目中 6 項目が減少しているので合併することで財政を抑えることができたと明らかになった。



一般会計の市町村平均と比べると合併後の春日部市は衛生費、消防費が高く農林水産業費、商工費が低い。旧庄和町と合併後の春日部市 は消防費、教育費が高い点、商工費が低い点が共通している。旧春日部市と合併後の春日部市は衛生費、消防費が高く、農林水産業費、商 工費が低い点とほぼ共通しているため、合併後の春日部市は旧春日部市の一般会計の割合に近いことが分かる。



4 両市の比較

4-1 3 つの重要事業

柏市と春日部市で合併に関わる重要事業についてヒアリングを行い、その重要事業の中でも特 柏市の最重要事業 に力を入れてきたと感じた3つの事業を比較した。 ・ 農村環境

柏市は3つの重要事業に農業、緑の拠点、高齢福祉を選んでいる。農業は旧沼南町地区の手賀沼周辺をモデルプランにしていることから、合併により、農地が増えたことを活かす取り組みであるとわかる。緑に関しても手賀沼をはじめとした自然が増えることを新市の魅力として広めようとしていることがわかる。福祉問題は旧柏市、旧沼南町ともに高齢化が進んでいるため、新市としても福祉に力を入れて取り組んだとわかる。

春日部市は3つの事業に子育て支援、シティセールス、春日部駅と南桜井駅を繋ぐ道路の整備を選んでいる。子育ては人口増加を目指す新市の取り組みとして若い層を集めるために重要だとわかる。シティセールスもまた、人口増加を目指す新市の取り組みとして春日部市を市内市外へ発信していくための様々なことに取り組みをしている。春日部駅と南桜井駅を繋ぐ道路の整備は合併するにあたり市と町を繋ぐ重要な取り組みであるとわかる。

• 農秆塓境	* 丁月 (人) []
・手賀沼アグリビジネ	•次世代育成支援環境
ス事業	・シティセールス ・「kasukabe+(かすかべプラ
・体験農業の推進	
緑の基本計画	ス)」
高齢者福祉	・かすかべ音楽祭
	・かすかべフードセレクション
•夜間急病	• 南桜井駅周辺地区都市再整
•在宅医療	備計画
・サービスつき高齢者	∙藤塚米島線
向け住宅	・南桜井駅南口・北口整備

春日部市の最重要事業

、ユ苔で古短

4-2 最重要事業

新市建設計画で書かれた重要事業を分野分けし、比較することで両市に違いがあるかを確かめた。柏市のみに書かれた事業があり、より力を入れたと考えられる分野は安心安全分野、農業分野、産業復興分野で、春日部市のみに書かれた事業があり、より力を入れたと考えられる分野は学習環境分野、参加と協働分野、旧町地区の拠点分野、その他駅周辺事業分野、イベント分野、市民サービス強化分野、職員活性化分野なので春日部市のみで書かれた重要事業が多いとわかった。また、全分野通して両市に共通している事業が多くみられた。

5 結論

柏市と春日部市ともに合併時に策定した新市建設計画に書かれた重要事業に重点的に取り組み、また、合併後に策定された総合計画で も事業が引き続がれているので新市建設計画が合併後の新市の姿に大きく影響しているとわかった。

柏市で合併後に策定された四次総合計画中期基本計画の進捗状況結果から達成率が平均以上となっているのが総務費、民生費、衛生費、 消防費、農林水産業費で行われる事業で平均以下となっているのが労働費、商工費、土木費、教育費で行われる事業である。また、財政統計から合併後に民生費と消防費が高くなり、議会費と総務費はほぼ変化がなく、衛生費、教育費、農林水産業費、商工費、土木費は低くなっている。すなわち、達成率が低い労働費、商工費、土木費、教育費は合併後に額が下がっている項目なので一般会計の内訳に問題があると言える。

春日部市で合併後に策定された春日部市総合振興計画の進捗状況結果から達成率が平均以上となっているのが民生費、農林水産業費、商工費、教育費で行われる事業で平均以下となっているのが総務費、衛生費、土木費、消防費で行われる事業である。また、財政統計から合併後に民生費が高くなり、総務費、商工費、衛生費はほぼ変化がなく、労働費、土木費、消防費、教育費、農林水産業費は低くなっている。すなわち、達成率が低い総務費、衛生費、土木費、消防費の内、合併後に額が下がっている項目は土木費と消防費のみなので一般会計の内訳はある程度適切であると言える。

柏市は3つの重要事業に農業、緑の拠点、高齢福祉を選び、春日部市は3つの事業に子育て支援、シティセールス、春日部駅と南桜井駅を繋ぐ道路の整備を選んでいることから中核市である柏市はすでに住んでいる人に対して、特例市である春日部市は新しく住み移ってくる人に対しての取り組みに力を入れている傾向があると考えられる。