特集 「平成の合併」が与えた公的不動産、民間不動産への影響【論説】

合併による不動産市場への影響について自治体の認識

～さいたま市を事例として～

Municipal Recognition of the Effect of Real Estate Market by Consolidation
～Case Study of Saitama City～

Aiji TSUCHIYA : Saitama City Office, Department of City Planning,
Bureau of City Planning, Assistant Director

土屋 愛自*

1. はじめに

現在の市町村の数は、1718市町村（平成28年10月10日：総務省）であり、政令指定都市は20市が指定されている。最新の国勢調査によると、我が国の総人口における政令市の人口割合は、約20%になっている。中でも県内に3つの政令市（横浜、川崎、相模原市）を抱える神奈川県では、県内の人口の約65%の人口を政令市が占めている。政令市は日本の自治体を牽引する大都市として発展してきた。なお、平成の大合併により、合併し政令市へ移行した都市は、さいたま市をはじめとして8市⁽¹⁾を数える。自治体職員の立場からすると、政令市となることで、財政規模は拡大し、都市計画等の裁量権も増し、自治体として独自の都市政策を展開できるメリットがあるといわれているため、政令市指定を目指した首長が多かったといえよう。一方、政令市移行の条件となる人口規模等の要件が緩和⁽¹⁾されたことで、都市数が大きく増加する

とともに、市域内に未線引き区域等⁽²⁾を含む政令市などが存在することとなり、全国の政令市で構成される都市計画分野の会議⁽³⁾においては、都市ブランドの価値が低下しているとの声も聞こえる。

本稿では、平成の大合併の流れの中で、合併・政令市となったさいたま市を事例として、合併、政令市への移行が不動産市場に影響を与えたのか、また、都市のイメージアップに合併は寄与しているのか等について、自治体職員の視点から考察するとともに、合併前・合併後に採用された新旧自治体職員の意識差の有無等についても検証することを試みたものである。

2. 研究の方法

研究の方法は、最初にさいたま市の合併の経緯を整理した。次に、都市計画分野に所属する職員を対象としたアンケート調査を実施して、合併前・合併後の都市のイメージの変化や不動産市場への影響等について考察した。

土屋 愛自*（つちや あいじ）さいたま市都市局都市計画部次長

⁽¹⁾ 平成11年の地方分権一括法施行により、合併特例債が創設され、政令市移行の人口要件が70万人と緩和された。合併、政令市となった自治体は、さいたま市、静岡市、堺市、浜松市、新潟市、岡山市、相模原市、熊本市の8市。

⁽²⁾ 都市計画法第7条で規定される区域区分（市街化区域と市街化調整区域との区分）
区域区分が義務付けられる都市計画区域として、首都圏既成市街地・近郊整備地帯等、指定都市の全部または一部を含む都市計画区域、未線引き都市計画区域を持つ政令市として、相模原市、都市計画区域外がある政令市は、静岡市、浜松市、岡山市、熊本市等がある。

⁽³⁾ 国際都市計画交流推進協議会（INEX :International city planning association for technical Exchanges）:世界の主要都市がストックしている都市計画に関する情報共有、データバンクの開発を含め国際的な都市計画交流を推進するための仕組み等を検討する協議会（平成5年1月設立）。全国20政令市が加盟。

表1 合併及び権限の委譲等の経緯

	合併の経緯	権限の委譲等の経緯
平成9年12月	任意の合併協議会発足	平成11年：地方分権一括法
平成12年4月	浦和・大宮・与野合併協議会発足	(都市計画決定権限の大幅な委譲)
平成13年5月	3市合併、さいたま市誕生	(都市計画の決定権の自治事務化)
平成15年4月	全国13番目の政令指定都市へ移行	平成23年～25年：第一次～第三次地域主権改革一括法
平成17年4月	岩槻市を編入合併（行政区10区制）	(国・都道府県の関与の見直し等)
		平成27年：第四次一括法（都市計画区域マスタープランの権限が政令市に委譲）

表2 アンケートの概要（平成28年12月16日実施）

属性等	設問項目
回答者数：100名 (男性88名、女性12名)	1. 合併・政令市移行により都市イメージに変化はあったのか
合併前入職者数：49名	2. 合併・政令市移行のメリットは何か（選択：複数回答可）
合併後入職者数：51名	3. 合併・政令市移行により不動産市場が活性化したと思うか
	4. 合併・政令市移行で都市イメージが向上したと思う都市は（複数回答可）

3. さいたま市の合併等の経緯

さいたま市の合併等の経緯²⁾については、表1のとおりであるが、過去70年来の課題であった県都浦和と商都大宮の合併が実現した要因の1つとして、平成元年に旧3市のまたがる国鉄操車場跡地に政府機関の移転が決定し、さいたま新都心事業³⁾が国家的プロジェクトとしての進められたことも合併を後押しする大きな契機となった。一方、平成11年から施行された地方分権一括法では、機関委任事務が廃止され、都市計画等の決定権限が都道府県から市町村へ大幅に委譲された。しかしながら、市街化区域等線引きの見直しの都市計画の根幹をなす決定権限については、一般市には降りてこないため、政令市になる必要があった。平成27年の第四次地方分権一括法の施行により、都市計画区域マスタープランの決定権限が政令市に委譲され現在に至っている。

4. アンケート調査

(1) アンケート調査の概要

合併・政令市移行における自治体職員の意識を把握するためにアンケート調査を実施した。調査対象者としては、著者の所属する都市局本庁に勤務する職員を対象とした。都市計画部門においては、合併や政令市移行により権限の委譲が数多くなされているからである。回答者の属性、質問内容については、合併（平成13年、17年）政令市移行（平成15年）前後における都市のイメージや不動産市場の動向、都市イメージが向上したと思われる他政令市について等である（表2）。なお、合併前後の年代構成については、合併前入職者が40代、50代で全体の86%であり、合併後入職者については、20代が53%、30代が39%となっている（図1、図2）。

(2) アンケート調査結果

図3に合併及び政令市移行による都市イメージの変化についての回答を示す。合併前に入職した職員と合併後に入職した職員ともに、合併の効果としての都市イメージについては、向上したと答

図1 合併前入職年齢構成

図2 合併後入職年齢構成

図3 合併・政令市移行による都市イメージの変化

図4 合併・政令市移行によるメリット

図5 合併・政令市移行による不動産市場

図6 合併・政令市移行による都市イメージが向上した都市

えた割合がそれぞれ、77%，69%。政令市によるイメージ向上は、それぞれ、88%，78%と合併より高い評価となった。また、合併前に入職した職員のほうが都市イメージは向上したと考えている傾向が見える。

図4に合併及び政令市移行によるメリットについての回答を示す。合併前に入職した職員と合併後に入職した職員ともに、合併時よりも政令市移行することにより、権限が増加するメリットが高く、都市イメージにおいても政令市移行のメリッ

トの方が高いという同様の傾向が示された。

図5に合併・政令市移行による不動産市場の活性化についての回答を示す。合併前に入職した職員は、合併により不動産市場は活発化したと答えた割合は、61%，政令市移行後については、73%と高い結果となった。一方、合併後に入職した職員は、合併による不動産市場については、52%，政令市移行では、51%となり、合併前に入職した職員の方が不動産市場の活性化に寄与したと答えた割合が高いという結果となった。

図6に、合併・政令市移行により都市イメージが向上したと思われる都市を選定した結果を示す。約36%の職員が相模原市を都市イメージが向上した都市として選んだ。相模原市は、政令市で唯一非線引き都市計画区域を持つ都市であるが、合併・政令市移行によりリニア中央新幹線の間駅(橋本)が決定するなどの施策が評価されたのではない。一方では、岡山市が約6%と最も低い数値となったが、回答者が関東地方(さいたま市)の職員のため、東海、関西以西の都市のイメージがあまりないのではないかと推察される。

5. まとめ

平成の大合併の動きの中で、合併・政令指定都市へと移行した、さいたま市を事例として、合併が都市イメージや不動産市場へどのような影響があると自治体職員が認識しているのかアンケート調査により考察を行った。本稿では、合併前後の財政規模の変化や人口動態等の定量的な検証は行わず、職員の意識に着目して論考した。なお、アンケート対象者としては、合併・政令市移行により権限委譲が進んだ都市計画部門に携わる職員を対象とした。アンケート調査の結果として、

①合併前に採用された職員は合併後に採用された職員よりも、合併による都市イメージが向上したと認識していること。

②政令市に移行したことで、さらに都市イメージは向上したと認識する職員が多数を占めること。

③合併・政令市移行により、不動産市場の活性化が進んだと認識している職員が合併で約60%、政令市移行で約70%となった。

したがって、自治体職員の感覚として、合併・政令市移行により都市のポテンシャル、ブランド力が向上し、不動産市場への影響もありそうだと認識しているという結果が伺える。

今後の課題として以下の点があげられる。今回のアンケートの質問として設定した「都市イメージ」については、そもそも都市イメージとは何かという定義やイメージ向上の評価指標を示さなかったため、個々の職員で捉え方の差が生じるとともに、統計データとして課題が残る。また、都市イメージと不動産市場との関係性などについても設問として追加し分析する必要がある。さらに、合併、政令市に移行しても行政権限の恩恵がまちづくり部門に比べると比較的少ないと考えられる事務系職員の意識はどうか、さいたま市と同様の合併の経緯をもつ他政令市職員との意識差等についても比較検討する必要がある。

【参考文献】

- 1) 北村渉 (2013)「政令指定都市～百万都市から都構想へ～」中公新書
- 2) 浦和市・大宮市・与野市合併協議会だより (2001.3.10. Vol. 3)
- 3) 土屋愛自「官民が連携したさいたま新都心及び周辺地域の整備」UIT推進会議第28回技術研究発表会 (2016.11.10)