

定住自立圏構想講演会

平成 21 年 8 月 28 日（金）西いぶり広域連合会議室

（司会）

ただ今より講演会を開催させていただきます。

司会を担当いたします西胆振広域連合事務局長の中畑と申します。よろしくお願いいたします。

本日は皆様ご多忙のところ、お集まりいただきましてありがとうございます。

また辻先生におかれましては、過密な日程の中を私共の要望を快くお引き受けを頂きまして誠にありがとうございます。

本日の講演会は、この新たな広域連携の形であります定住自立圏構想につきまして、現在、広域連合の事務担当者レベルにおきましてこの圏域での方策というものについて検討を進めているところございまして、この構想に大変造詣が深い辻先生からのご講演をいただく中で、この制度の理解を深めることを目的に開催をいたしたところでございます。

これから講演をいただきますけれども、慣例に従いまして辻先生のご略歴をご紹介したいと存じます。

先生は 1962 年、昭和 37 年のお生まれで函館市のご出身でございます。

東京大学大学院総合科学研究科博士課程を修了後、政策研究大学院大学教授を経て、2005 年、平成 17 年より一橋大学大学院法学研究科教授に就任し現在に至っております。

この間、総務省の「定住自立圏構想の推進に関する懇談会」委員をはじめ国・県・政令市といった数々の自治体などで公職を歴任されるとともに、地方自治に関する多くの著作や講演会などでご活躍をされているところでございます。

これから約 70 分強に渡り講演、その後、若干の休憩を挟みまして皆様からの質疑ということで本日の講演会を進めて参りたいと思っておりますので宜しくお願いいたします。

それでは辻先生宜しくお願いいたします。

（講演）

只今ご紹介にあずかりました一橋大学の辻でございます。

本日はお忙しいところ、お時間をいただきましてありがとうございます。

これから約 70 分、定住自立圏についてお話をさせていただきます、その後、皆さんと意見交換をさせていただきます。

どうかよろしくお願いいたします。

PowerPoint を使いますので座りながら説明をさせていただきたいと思っております。

今ご紹介にあずかりましたとおり、私は北海道函館市の出身で高校までは函館にいて、大学からは両親を省みず東京にいるという典型的な流出口の 1 人になっています。

私が高校から大学に行く時はそのまま函館市に残りたいとは全然思いませんでした。

大学を出て就職をした後も地方自治の仕事をしていたのですが、どちらかというと北海道の出身というのもありまして、出張というと南の方に行くのが楽しみで、九州だとか、そういう出張を楽しみに随分行っていました。

ところが歳を取ってきただけだとは思わないのですが・・・。

私も歳を取りましたので・・・。

暮らしている期間は函館で生まれた 18 年間よりも長い期間東京にずっといるのですけれど、しかし、高校野球で早稲田実業を応援したことは 1 度も無いです。

最近残念ながら函館有斗高校はなかなか勝てないですけど、駒大苫小牧とか北海道のチームが出るとそちらの方を応援します。

それに合わせて、ここ 10 年位は「やはり北海道はいいな」というふうに改めて思うことがあります。

それは私と同じように北海道出身で東京にいる人間もたくさんいるのですけど、やはり 1 番のネックは仕事なのです。なかなか仕事が無いのです。函館だって無いのです。東京でもタクシーの運転手はできますが、函館でもタクシーの運転手はできます。

しかし東京で稼ぐタクシーの賃金があって、それ（その賃金で）で函館で暮らしたら良い暮らしができるのです。しかし、（仕事が）なかなか無い。

だから、この良い環境を満喫できる為には昔から言われている所得の問題、雇用の問題というのは非常に大きくて、多分ここにいらっしゃる多くの方はこの第一ハンはクリアされている方が多いと思います。

これは、やはり非常に人生にとって私は大きな魅力であると同時に、なんとかそういうような人達を少しでも増やしていくという方向で、なんとか地域づくりをすることは、私はやはり正しいと思います。

冒頭から少し暗い話もありますが、少子高齢化になっております。

少子高齢化の中で、特に日本全体で産みやすい・子供を産み育てやすい社会をつくるということは、全国一律に子供手当をばら撒いてもなかなか難しいのです。

出生率はやはり地方都市の方が一般的には高いです。つまり地方分権で地域がそれぞれ活力のある構図をつくらないと、今、日本全体で語られている少子高齢化の問題も私は突破できないというふうに思っておりまして、そういう意味では是非、定住自立圏構想ということも含めまして皆様方に果敢に挑戦して行って欲しいと思っている次第です。

前置きが長くなりましたが、以上を前提にまず定住自立圏構想、特に似たような「なんとか構想」というのが随分たくさんありました。

今から言うと、この構想を始めた時はまだ福田内閣、お父さんの福田内閣の時もやはり定住自立圏構想みたいなことを言っていたのです。

今はなるべく、政府一体で 1 つの構想を推奨としているのですが、しかし類似構想、各省ごとに掲げるということもありまして、皆様の中にはやや食傷気味で「このようなものに踊らされて大丈夫か？」と言う気持ちの方もおられるかも知れません。

この構想の中には今までと似たようなスキームの所もあります。しかし今までとは違うスキームの部分もあります。

そういう事も含めて少しかいつまんでお話ししていきたいと思います。

お手元の方に同じ PowerPoint の資料がありますので、表が見えない場合はお手元の PowerPoint の打ち出しを見ていただければ同じ物が入っております。

この構想が始まって報告書が出たのが大体、平成 20 年の 5 月、この約半年前くらいから協議が進められました。

元々はいわゆる骨太の中に、骨太で随分行革をやって、行革をやり続けた中でこれから孤島の地域振興という観点でなにかもっと地方を応援しなければダメなのではないかという流れから出てきたものが、この定住自立圏構想ということになります。

この構想を決めた時、当時の総務大臣は増田総務大臣で、研究会を大体半年に渡ってやったのですが、私もあまり記憶が無いのですが、大臣は1回を除いてほぼ出席されていまして、そういう意味では、だいぶ、性根を据えて検討したものになっています。

あわせて総務省を中心にしながら、厚労省・農水省・国交省、あとから経産省もありましたが各省も事務局としてではなく、委員としてこの構想の中に入り、後でも言いますが、全体としては定住自立圏構想という大きなプラットフォームを作って、その中に今までの事業を組み込みながら、ないしは新しく展開しながら事業をやって行こうというのがこのスキームになっています。

今から遡ること約8~9ヶ月位前、この定住自立圏構想というのを作るにあたって、いわゆる先行実施団体というのを募集しまして、これが全体で中心市で24、圏域別にして22圏域、1つの圏域に中心市が2つあるというところが2つありますのでこういう数になっていますが、これが選考団体として決めて行いました。

これはなぜこういうやり方をするのかということなのですが、最近の省庁の新しい商品というのはやはり最初から全部詳細が決まっているのではなくて、モデル団体を設定するのです。

例えば介護保険の制度がありました。介護保険の制度があった時もドイツやスウェーデンの制度を勉強しましたが、その勉強した後で日本の6団体くらいでモデル事業をやらせている。そのモデル事業に基づきまして介護支援センターのスキームを作っている。それで実施をするという形を取ったのですが、結局、昔は外国の商品をそのまま輸入してきて、それを日本に当てはめれば新しいことができたのです。

日本は追いつき型近代化に來たわけですね。先を行っている所の国から商品を買って来て、それを導入して、「とにかく地方も歯を食い縛っている。ついて来い！」という風にやって中央を引っ張っていけばできたのですが、今は結局日本が一番進んでいるのです。何が進んでいるかというと、少子高齢化ということで間違いなく世界一なのです。

人口1億人もいる国で、20年後に3人に1人が高齢者になるわけですね。こんな国は無いです、世界に。しかもこの国はこれだけ高齢者が多いにも関わらず、基本的に「皆年金・皆保険」なのです。アメリカのように皆年金でもなければ皆保険でもなければ、別に高齢者が増えたとしても実は政府はどうってことはないのです。それは、お年寄りが困るだけですから。

ところが日本はこれだけたくさん、これから高齢者が生まれて来て、なおかつその中で皆年金・皆保険でこの人達に対して、政府のセーフティネットをはめようと、これで今後の超高齢を乗り切っていこうという偉大な実験をしているのです。

これを維持するのはとてつもなく大変なことだと思います。しかし維持すべきなのです。

ですので、しょっちゅうこれから揉めると思います

けれども、それに向かってやっていってくれと。

これが大きな源で、全てこれから運営していきますので、要するに少子高齢化という点でも、いわゆる福祉国家という点でも、多分私は日本は世界に誇って良いと思います。

学ぶべき所が無いのです。日本の中で工夫して行くしかないのです。

日本の中で工夫して行く為には、日本の中で一番進んでいるのは霞ヶ関では無いのです。地方の現場の方が進んでいるのです。そこの地方の現場の中で、モデル事業を作って、そのモデル事業の良い物を普及させていくと。こういうやり方を取っているということなのです。

従って、これから説明して後で質問が出るかも知れませんが、定住自立圏構想がどうもよく分からないと。いまいち分からない1つの理由はやはりモデル事業を開発していく。それに合わせて

財政措置をしていくというプラットフォーム型のスキームになっていると。

この特質があるので、例えば「これをやったら道路ができます」だとか、「これをやったら病院が建ちます。」だとか、そういうようなものではないということです。

あくまでも、その地方の実情に合わせて自分達で商品を組み立てていかないとダメだというのが、特徴になっているということになります。

あとで説明しますが、定住自立圏に基づくと中心市が中心市宣言をしないとダメなのですが、これは大体 25 市以上宣言していきまして、それからこの宣言に基づいて定住自立圏形成協定という協定を次の 2 ステップ目でします。

この協定までいっているのは、今のところ長野県の飯田市のみということになっております。一番参考になりますので、今日はこの飯田市の資料を一部、この後説明できればと思っております。以上が全体の流れです。

この流れの中で先程も冒頭に申し上げましたが、この構想の背景にあるのはこれからの地方圏をどうやって振興させていくのかというのが根っここの発想なのです。

私自身も合併の話などもしてきていましたし、定住自立圏の話をする時も必ず「合併させるためのカモフラージュの構想じゃないか？」というふうにある人達が言いますし、逆に合併した団体からみると、合併しなかった団体向けに「落ち穂拾いみたいなことをやっているのではないの？」というように言う人もいます。

でも、この原点は合併は関係無いのです。この定住自立圏自体は行政だけではなくて、民間部分も含めて、その 1 つの定住に相応しい圏域は、複数の市町村で成り立っている場合もありますし、広域で合併した場合は、広域合併して 1 つの場合もあります。それはどちらでも良いのです。

単独市であろうが、広域であろうが、どちらでも構わない。その、みんな住んでいる人達の住み良い 1 つの範囲。その範囲で、行政も勿論含みますけれど、民間部門を含めてその全体の振興を考えるとというのが大きな狙い、考えということになります。

今、高齢者の方に話を聞くと、やはり毎日市役所に行く必要というのは無いです。1 番重要な施設としてあがってくるのが、「買い物するスーパーは何処にあるのか？」

その次にやはりよく行くところは病院。「病院が何処にあるのか？」

この買い物手段と病院手段を、どうやって確保するか？というのが、仮に大きな課題だとすると、これらの施設は基本的には行政ではありません。民間です。

病院も公立病院もあれば民間病院もあります。行く為の交通手段も公立の場合もありますけれど、民間の場合もあります。

これらの事をトータルにお世話をして、ないしは全体で圏域として便利な世界を作って行こうというのがこの意図なのです。

こういう事をなぜ改めて言うかということ、ここに書いてありますとおり、今から 30 年前とこれから 30 年先の地方圏を巡る状況というのが全く違うのです。

私も北海道から出て行った人間なので。私がいた頃から「北海道はなかなか厳しい、厳しい」と言っていました。市町村がすごい事があって。

ただ、そうは言っても北海道全体の道民の数は実はそんなに減っていないのです。要するに過疎の町村からは、どんどんどんどん人がいなくなるけれど、函館市なんかはその良い例ですけど、その人達が中心市に集まって来ている。

中心市の人達は札幌に行ったり、東京に行ったり・・・と抜けて行きますけれど、地方圏全体で

は、そこそこ人口は維持できていたということなのです。

それが証拠に三大都市圏です。この30年間に1000万人増えているのですが、同時に地方圏も500万人増えています。

どこから湧いてきたかという、いわゆる人口の自然増というやつです。

子供が、死んでいくお年寄りよりも生まれてくる子供が多かった訳です。

この人口の自然増に裏打ちされていて、「三大都市圏、人を集め過ぎだ」と、「もっと地方圏に流れる、流れる」と、ずっと政策に打ってきたのですが、それでも500万人位増えていたのです。

室蘭の場合は鉄冷えがありましたので、いち早く少し人口減少がきて、ある意味では厳しい局面が少し先行している時代があったのですけれども。こういう状況になっていたと。

今まで過疎の町村でも地方都市でも、今まで過疎と言ったって地方都市からすると、「なんだかなんと言っても人口はそんなに減らなかった」と。

それから過疎の町村も、地方圏になんとか取られることよりも、「とにかく自分達の町村の中に少し人口でも入れていけ」と、「そちらの方で街づくりが十分できるのだ」と、というような形で考えて、それぞれ張り合っって街づくりをしてきたところというのは結構あると思うのです。

それはこの500万人の自然増があったから、ある程度顔が立つ。

これは、実はこれから30年間は1,000万人減るのです。どんなに頑張っても人口が減るのです。高齢者が増えるのです。それと同じに。ですから今日、この西胆振のこの圏域、大体全部合わせて20万です。これから約10年間見ると、ざっと見ると大体、毎年2,000人減っていくのです。その一方で高齢者は毎年1,000人位増えるのです。

青森県の八戸市という所に、これもある意味、皆さんの圏域と似ていて製造業・漁業が強くて、県庁が無い。大体、24~25万都市なのですが、ここも大体計算してみると、毎年2,000人位減って、毎年1,000人高齢者が増えていきます。

ということは、品の悪い言い方をしますと高齢者所得控除が無い。税金を収めてくれる人が毎年3,000人減っていくということなのです。10年間で30,000人です。これは減り方としては非常に大きいと思うのです。

実はこの三大都市圏、今までは1,000万人増えていたと言うのですが、三大都市圏、実は増えていたのは二大都市圏だけなのです。

東京と名古屋は人口は増えてきたのです。でも大阪は、実はもうこの30年間人口は増えていない、逆に減ってきているのです。したがって大阪の街に行くと、電車がやっぱり更新されてない、古いのです。それから、いわゆる要再開発地区も東京よりずっと広がっています。

人口が増えない圏域、そこで高齢化が来るということは都市にとって非常に厳しい事なのです。

これが今度、地方圏全体にやって来るとということなのです。

因みに、実は三大都市圏も東京も含めて530万人今後減るのです。これも実は日本全体で見ると結構厄介な問題なのです。

私、東京の文京区というところでも仕事をしているのですが、東京文京区、東京のど真ん中ですが、高級住宅地。東京大学もある所ですが今20万人人口がいます。同じように10年先を見ると、実は人口が減らないのです。20万のままなのです。20万のままなのですが、ではそれで良いかという高齢者は毎年2,000人増えていくのです。

要するに絶対量の高齢者の増加は皆さんの所より多いのです。この10年間に2万人増えるのです。

今でも特別養護老人ホームの火災で、群馬県で火災があったら墨田区の老人の方々が皆、犠牲になったというのはニュースでありました。

今でさえ収容しきれっていないのです、他市町村にやっているのです。その所で 2,000 人増えていくから大変。日本全国でだから大変だということなのです。

こうした中で結局、全体で人口が減ってきて高齢者は増えてきている。

そうした中で、どうやったら魅力ある圏域を作っていけるかというのが、この大前提の問題点になります。

その流れとしては絶対に自然減少してくる中でも、しかし、東京というところにやはり必要以上に流れてくるのでは無くて、先程言った雇用の問題も含めて、改めて地方圏の中で暮らしていける状況を整えることによって、日本全体でやはりある程度、暮らしやすい環境を整えていくと、こういう観点を愚直にもう一度追求していけないかというのがこの大前提にあります。

昔は地方圏の中で地方都市は地方都市、周辺町村は町村で良い意味でライバル意識を持って、人の取り合いをしてきても、自然増がありましたからそれでやれたかも知れません。

しかし今後、どんどんどんどん減っていくのです。地方圏、地方都市も人口が減っていきます。そうした中で、しかし周辺町村が町村として暮らしていく為にも、ある程度の都市的機能が近くにある事が重要です、また、都市が都市としてやっていく為にも周辺町村が元気でなければならない。

こういう観点から、もう 1 度その圏域の中の中心市と周辺町村のあり方を、暮らしやすい定住という観点から相対的に整理してみようというのがこの定住自立圏構想の任された原点ということになります。

これがどこまで貫けられるかというのは各団体の形でもあるのですが、結局は中途半端なものを、みんな、それぞれ作るのではなくて、人を集められるようなまとまった物をその圏域としてひとつ備えていく、このような選択と集中の考え方です。

それから、それぞれ選択で作った物を全体でネットワークをしていく。その基本線が出ていまして、一方の柱として交付税措置を中心とする総務省の各種施策です。

その一方で各省庁の施策、結局、民間人を動かしていくとなると各省庁の施策がいかにこれらと適合していくかということが重要なので、これらの物をトータルに上手くどうやってやっていくかというのがこの形になります。

今回、スキームの観点では中心市と周辺市町村がそれぞれ協定を結ぶと、この 1 対 1 の協定を積み重ねて全体で 1 つの圏域を作っていくというのが新しい考えです。今まで 1 つの圏域を作る場合は、周辺市町村が全て合意をしないとなかなか新しくできない。1 回合意すると途中でやめるのはなかなか大変です。だから合意する時、非常に慎重になります。だから同じ事をやるにしても時間がかかったのです。

これに対して今度の場合は、「合意できる所からだけでも部分的に始めて行こう」ということを前提にこのスキームを見ているというのが 1 つの特徴になります。

したがって今の協定という話をしますと、将来中心市宣言をして将来ビジョンを作ると同時に、個別事業に対しては 1 対 1 で契約をしていく、という形です。

これをベースに組み立てるとというのが 1 つの発想になっております。

あとで少し言いますが、今、この中心市と周辺市町村ということについて議論をしていますが、一応現段階では中心市というのは、人口は 5 万人強、少なくとも 4 万人以上、昼夜間人口比率は

1 以上というのが、これが 1 番實際上で大きい要件になります。

この 1 以上というのを外すと三大都市圏の衛星都市がみんな減っていくのです。

今回の狙いとしては地方圏全体の違いを見ているので、1 以上を前提に作っていったら、そうした中でそれぞれ中心市の良さと周辺市町村の良さというものを活かして全体で構想事業ができる、という形になります。

平成 21 年度内に、まず少なくとも先行実施団体というのが協定の締結を目指すことにしています。しかし、この中心市先行実施団体以外でもこれらの手続きをして年度内に協定を締結させれば、先行実施団体と同じような特典を得られることになりますので、中心市に現時点で選ばれていなくてもその可能性はあるということになります。

これがヒアリングをして 4 月位までずっとやっていて、先行実施団体が決めて今動き出しているということです。

これが当初決められたところの先行実施団体の分布状況になっていまして、どちらかというと西高東低なのです。

それから西高東低ということはどういうことかということ、合併した所の方が定住自立圏に手を挙げる、合併していない所は定住自立圏でも手を挙げていないという感じなのです。これが全般的の傾向です。

まず圏域の定住自立圏のイメージはもう少し、特に先行団体などに基づいて具体的に考えてみたいと思うのですが。

原点として東京の受け皿というか、東京に変わるような都市の圏域を作っていこうという、この発想の原点なのです。

この原点を考えると、東京に代わるものと言うと、やはり、なんとなく組織はちょっと大きくなければダメというイメージだったのですが、実は議論の過程では最初はこの大規模中心市型とあります。2 - 。これがこの定住自立圏構想の話をした時の原点だったのです。

やはりイメージとしては、中核市クラスの経済力があって、ある程度の都市機能を持つと同時に、地方として良好な住環境を持っていると。少々、東京に住むより所得が落ちてても、ここだと「良い街づくり」をすれば東京より魅力的だと。こういうところを重点的に応援していないかというのが東京に変わるという議論をした時の大きなイメージだったのです。

しかし、なかなか中核市クラス 30 万市となると対象が限られてくるのです。それから、ミニ都市よりも、ミニ地方東京市のひな型を作っていくとなると、地方は地方で考えると 10 万だとか 5 万だとか、もう少し小規模な都市の機能と住み良さというようなものを考えて、その接点の中でむしろ東京の受け皿を探していくという形の方が現実的ではないかという話もありまして、これは、この 2 番目の小規模中心市型。人口要件がずっと下げられて 5 万人位のところでできるということになります。

この人口要件が落ちてきたということなのですが、1 つには都道府県の中には 30 万都市が無い都道府県というのがあつたのです。20 万都市が無い都道府県もあるのです。それから、その地方の圏域の中を見渡しても、どうしても 10 万都市までも無いと。そういうような所を取り残して良いのか？というのもありまして、こういうのが加わってきたという経緯があるのが事実です。

この中でこういう形ではなくて、複眼市で元々県境などにあって、2 つの都市圏の真ん中にあるところとかがあります。それは 2 つの都市圏ごと指定しても良いのではないかと。それから県が違つても 1 つの圏域でも設定して良いのではないかと。

それから先程も説明しましたが、合併して広くなった所は合併した所でも1つの圏域で設定して良いのではないかと、というようなバリエーションの中で、あくまでも市町村の市境や県境の中にこだわらず機能面でなるべく設定していこう、というのがこの考え方です。

この圏域の設定というのは、あくまでも一定の要件の中で国や道が一方的に指定するのではなく、その当該市町村が自分達で合意をして圏域を作る、という形になっていますので、この組み合わせに関してはそれぞれの市町村が自主的に考える、という構図になっているということです。こういう構図の中で、実際、先行市がどんなことをやっているのかというのがここに一覧表で書かれています。これをもう少し整理すると、この取り組み表になります。

定住自立圏構想があったから初めて新しいできることはほとんどありません。

元々その圏域に課題としてやらなくてはいけない事があって、それに対してこの定住自立圏の枠組みを使ってやっているというのが今の実態です。

こうなると、今、日本の地方圏の中で何が一番課題かというと、やはり医療です。

したがって出されてくるもの、それから今回一番、金を持ってきたようなものはやはり医療関係です。この医療関係の充実、診療所との連係、救急体制の確保、遠隔治療、こういうようなものを定住自立圏の中でやっていくというのは、金銭的にはたぶんこれが圧倒的に多いです。

その次は、やはり地方の公共交通の問題です。これは両方とも西胆振の問題でもあるのですが、この公共交通機関をどうやって確保できるか。デマンドバスとかデマンドタクシーとか、こういうようなことをやっていくという話になります。

それから3つ目としては、これは広域で合併した時も比較的、合併効果が発揮されやすいと言われているのが観光です。

ロットが大きくなって、予算規模も大きくして、そのなかで大々的にキャンペーンをする、というような形があります。

長崎の外れに昔、炭鉱島だった軍艦島というのがあります。最近、軍艦島のツアーをやるようになりました。あれはなぜやっているかというと、長崎市になってからなのです。そういうような形で観光関係を中心としてやっていくというのが大きな流れです。

それから総務省でやっております1つの中心になっているICT関係です。

これも結構なボリュームを使ってやっていまして、これにいわゆる今までやってきた「街づくり」ですとか、教育・人材ですとか、こういうのを当て込めて一定の事業をやっていこうというのが今の全体の流れという形になります。

この流れの中でどういうことをしなければならないかということなのですが、最初にまず今回は中心市、圏域の中心市の人が周辺市町村の意向に配慮して、事実上、周辺市町村の合意を得ながら、中心市として周辺市町村と連携をする、という中心市宣言をしなければならない。

中心的な役割を担っていくということです。これが第1のハードルです。

その次に、この2番目の中心市宣言をした後に、定住自立圏の形成協定ということを経なければならぬということになっております。

この場合、基本的にその中心市と周辺市町村の組み合わせはあくまでも自主的に決められるのですが、一応1つの目安として通勤・通学圏で10%圏です。

この要素を考慮して、これまでの歴史的経緯も踏まえて関係市町村で配慮するという形になります。

こういう要件をなぜ残すかということなのですが、残さないと例えば合併で仲がこじれたとします、もう口も聞きたくないと。そういうような形の中で全く仲違いしたまま、それぞれ、中心市

宣言を行ったとしてもそれは上手く行きません。ですから一定の目安はつけているということなのです。

しかし完全に確定しないかという、それでもやはり仲が悪い所があるかも知れない。絶対一緒に行いたくない。そうすると、これでまた一時的に決めても困るということで一応考慮要件として残して、自分達の中でこれまでの中で1番最適なメンバーというのを考えるのです。

このような形でこれが出ているということなのです。

この圏域としては西胆振全体の広域はこれらになるでしょう。

中心市、10%無いというところもあるかもしれませんが。しかしこれが一応の全体の構図となっておりまして、これに基づいて定住自立圏の共生ビジョンというものを作ります。当時はこの共生ビジョンの中になんかなり具体的な事を盛り込んでもらうつもりだったのですが、今、できあがったビジョンを見ますと中々この共生ビジョンの段階で非常に細かいことまで具体的なことは難しい感じがしております。

西胆振ですと21年の3月に地域作りのビジョン、大体あのような形の物です。あれらを定住自立圏風に落として書くと、この共生ビジョンにかなり近いです。もう少し近いようなものになるのではないかと思います、これができる。こういうものを作って3段階ステップで協議を進めていく、という形になります。

中心市というのは先程言いましたように、実は今、要件を定めている所をみると、大体全部、要件を満たしそうな所は、日本全部で243あることになります。

人口要件としては先程言いましたように、5万人程度少なくとも4万人強。昼夜間人口比率は1以上で、しかし、三大都市圏に関して要件はもっと厳しく決めていて基本的には三大都市圏からは入らないような形に作っています。

これらが中心市宣言をするということなのですが、ここで少し中心市宣言をしたところに注目をしてほしいのですが、中心市宣言をするこの中心市宣言をしたものに関しましては基本的に関係都道府県及び総務省に写しを直接送付することになっております。

今回のスキームの特徴は、もちろん道も介在しますが、併せて国と直接やり取りをするというのがこの定住自立圏構想の大きな特徴です。

今までは国に行くとなると、よほどのことではないと呼ばれないし、ろくなことと呼ばれたことがないという感じかもしれませんが、今回の場合は基本的に基礎自治体重視の中で国も、もちろん都道府県をないがしろにしろということではないのですが、直接、地方の現場とコミュニケーションを取って商品開発や講演をしていこうと、こういうスキームを作っていくことが大きな特徴になります。

これが中心市宣言をした所で、先程言ったように元々、先行実施団体ではない中では、これをまとめた時には鳥取市が早々と中心市宣言をして、先行実施団体ではないけれども先行実施団体と同じように業務を行うようにしておりまして、これらの各団体の意欲に応じて対処するという形になっております。これでまた鳥取が1団体加わっているということになります。

それから今回のこの商品の特徴、先程も言いましたように中心市と周辺市が1対1で生活機能の強化、結びつきやネットワークの強化、圏域マネジメントの強化などのことで関係市町村の議会の議決を経て決定するというようになります。

議会の議決を取らないとならないというのが1つのハードルということになります。

先程言ったようにこれは10%なのですが、もう1つ今回の特徴としては、協定としては原則として定めのないものではありませんが、状況が変わって、やってみたところ話が違いうだろう、という

ことが起きた場合には、協定の話の解消を求める旨の通告があった場合、2 年後に自動的に解消されるという規定にしております。

今、1 度行くと合意が取れない限り辞められないというのが今までの広域行政なのですが、辞めなければ2 年後に辞められます、というふうにして、もっと果敢に、逆にいうと、広域行政に取り組んでトライしてみたい、というのがこの考え方の1つのポイントです。

これまでと同じく関係都道府県と総務省に直接送付をするという形になります。

しかし全体としては定住自立圏なので、先程も言ったように3 分野の中から1 つずつくらいは必ず選んで全体の圏域として取り組む事を決めてほしいというのが、この話の流れになっております。

先程言ったように3 番目のステップとして定住自立圏の将来像とか、具体的取り込み事項とか、これは今まででいうとそれぞれの団体が作ってきた基本構想及び基本計画に相当するようなものです。これを造ってもらう。造るにあたっては必ず共生ビジョン懇談会という形で、今回のビジョンの特徴は行政だけがやるのではなくて、民間の人にも、むしろ民間の人が中心にがんばってもらうという形になっておりますので、民間の人も含めて委員会を作って宣言する、ということになっているということです。

助言体制としては都道府県と総務省がそれぞれ助言をするという体制になっているということになります。

それから先程説明しました各圏域の在り方については、2 つ足して中心市と認めると。

これを認めると日本全国全て中心市になるのではないかという説もあるのですが、その魅力があれば別に良いではないか、圏域として備わっていれば、ということで複眼中心市というものを認めました。

それから合併一市というものも認めておりまして、これが今までとはだいぶ違う所ということですが。ただこの合併一市の認定をどこまで認めるかというのはなかなか要件では難しいところがありまして、要するにこれを厳しく決めると、ある1 市町村反対している限り永遠に定住自立圏はできないというのも出てきますし、緩く決めると先程も言ったように今度は仲違いしたまま仲直りしようとしなくて、かえって地域の輪が乱れるということもあり、そのあたりは要件の決め方を微妙に3 パターン位に分け、満たしたということになります。

先程言った複眼中心市を除きますと大体 243 基本的に今ありまして、北海道はこれの中だと室蘭市が対象都市となっています。

これはまだ他の団体が手を挙げていませんので、トライするなら早めにトライした方が良いかもしれません。

最初、これを作った時に「どれだけ財政的応援ができるのか」と、この定住自立圏構想自体が決して財政的なメリットが重要では必ずしもないです。

みなさんのお手元の方に「これからの広域行政と定住自立圏構想」と題しました「月刊市制」、市長会で刊行している雑誌の1 部を抜いたのをお配りしていますが、この17 ページ最後のところの第2 パラグラフを見てほしいのですが、基本的にはこの新しさとしては、今までの広域行政という国が都道府県を介して一方的、固定的、一時的に指定している。それから、どちらかというとハード整備重視、箱物を整備している。それから、その対策の中で過疎・辺地対策を重視している。同時に都道府県による助言体制を作っていたことなのですけど、今回の特徴というのは可変的で重層的な広域行政の体制をしている。それから、以上に選ばれている通り、ソフトを含む公共サービスの充実を大きく掲げていて、その中であくまでも総合的な地方圏の対策を重視している。国も基礎自治体を重視して助言をしている。ここのところは今までの広域行政と根本的

に違う所です。しかし、この能書きだけ垂れても、やはりいろいろ忙しいし、今までいろいろやってきて疲れているし、なかなか皆さん振り向いてくれないのです。そうしたなかでどれだけの財政措置ができていくかということで、既存の事業債の中で手当てしているわけですから真水効果はなかったかもしれません。

これをやることによって特別交付税が中心市・周辺市町村それぞれ 4000 万、1 千万プラス α が交付されるということが 1 つの特交措置です。

ふるさと再生、ふるさと創生の時は 1 億円越えましたから、それに比べると半分位の規模なのですけれど、財政事情も考えて一応やっただ。

それから、今まだ地方の中で人材不足というものがあります。

昔は、人だけはたくさんいるのが地方だったものですから、今工場誘致をして 1 番困るのは働く人がいないというのが問題になっています。

そうした中で物件費の範囲内ですが、外部人材に関して特交措置も含めてお金も用意できている。最近の過疎地対策にも入っていますが、これが 1 つのポイントです。

それから、個別分野の中で言いますと病院関係の特交措置、これは即効性がある結構大きいのと、もう 1 つ、今でも最強の地債というものがありまして辺地債というものがあります。

辺地債というのは、辺地点数の数え方が非常に杓子定規で、しかも充てられる事業が限定的なのです。

だいが道路も整備しましたので、辺地点数は高くなりなくなってきました。今度やると辺地点数については中心市から算定するのです。昔は役場から算定していたのですけれど、今度は中心市から算定しますので辺地債は打ちやすくなるということです。交付税算入率 8 割です。今こうなっているということになります。

それから他の省庁の中で大きいものは何かというとやはり医療関係です。

それから額の大きいものとしては、この世の中どうなるか分かりませんが「街づくり」が大きいです。

定住自立圏のことも考慮してこの事業の在り方を考えていくという、形にしていこうということ。

この辺が数としては大きいところでした。

それから学校給食関係です。これが今回のメニューで当初言った 1,000 万、4,000 万の特別交付税措置もつかないのではないかと言われたので、あれがついた段階である程度先行団体へのケアをした。

ではその後、今回は補正提案。その補正の中で定住自立圏等民間投資促進交付金というのがつきました。これが全部で 550 億円ついています。

私はこの研究会委員だったのですが、これをズバリ私言ったわけではないのですけれど、委員会の席上で私はこういうものが必要だと、趣旨としては定住自立圏で今まで自治制度でやってきたものをいうのは、要するに行政制度を対象にするものばかりなのです。しかし、基本的に住民は行政制度に行きません。民間施設を運営していかなければダメなので、それに関するようなお金、国交省でいうと「街づくり交付金」みたいなものが無いと、これはやっぱり地域は活性化しないのではないかと、ということを研究会の席上で言ったのですけれど、その時は全く無視されました。誰も何も反応せず、それがもう消えたのだと思っていたら、ある時、ふと見たらついているのです。

もちろん僕が言ったからついたわけではないのですが、しかし、僕も自分が言ったものがこんな額つくなんて、もう生涯ありえないです。そのくらい、つく時はがっちりついているということなのです。これはどういう風に使えるかというと、結局この形になると医療・福祉施設だと大体 50%、それから交通公共機関も大体 50%、年間通して。大学や私立大学も大体 50%、それから民

間の購買環境等の整備です。ジャスコを呼んでも 10%くらい金はつく、というもののなのです。これ、すごく使い勝手が良いのです。

お金の事だけを目当てにこういうことをやると、基本的に良いこと 1 つも無いのですが、動機が正しかったらお金があった方が良いでしょう。ということで、これが今、結構大きな取り合いになっているということです。

地域貢献のためだとか、医療のためだとか、いくら金があっても足りないものがたくさんあるわけです。こういうようなもので既存の補助金がうまく使えないもの、調達できないものにまとめて充当していく。これをやる時に中心市宣言とかしないとダメなので、一応ハードルになるのです。これらのハードルを越えてやった所は、しかし、そんなに数は増えないだろうということになると、1 件あたりの採択額は比較的大きくなるのではないかと、というふうにも言われております。

だから、最終採択は基本的に選挙の後になりますので、どういうことになるのかよくわかりませんが、これが 1 つ大きな魅力になっているということです。

これが圏域の時に限度額大体 50%です。限度内でつけられることになっていて、ただ、申し込み期限、提出期限が 9 月で一応出していると聞いていますけれど、それが大きな起爆剤になっているということです。これが、この研究会のメンバーになって業務をやっていたということになります。以上が定住自立圏の基本的な話になります。

これに付随してよく聞かれる質問の中の 1 つに市町村合併がありまして、冒頭話したのですが、もう 1 つ、「いわゆる今までやっている広域行政と定住自立圏はどういう関係になるの？」という話がよく聞かれます。

例えば今、西胆振なら西胆振の広域連合というのをやっているわけです。これと定住自立圏構想はどういう関係なのかということなのです。西胆振の広域連合というのは、いわゆる行政の中でやる行政と一緒に事務を共同処理する手法がこの西いぶり広域連合なのです。

定住自立圏構想というのはそういう事務の共同処理も含めて、先に言った民間の購買環境の整備ですとか、雇用促進ですとか、いわゆる地域振興の観点で地域全体を民間も含めて捉えてその振興策を考えるというのが定住自立圏なのです。

この定住自立圏の中に西いぶり広域連合の取り組みも入るということです。もちろん行政がある程度音頭を取ってやりますので行政が直接やっているこの広域連合というのが非常に大きな 1 つの動きになります。

しかし単に行政機構を効率化するのでは無く、全体の地域振興自体から考えていこう、というのが定住自立圏構想というものになります。

したがって、この定住自立圏構想は昔でいうと何に相当するかというと、ふるさと市町村圏構想などと一緒になのです。ふるさと創生時代、ふるさと市町村圏構想を作りました。定住自立圏構想を出したと同時にふるさと市町村の要綱を廃止したのです。

超高齢社会版のふるさと市町村圏、これが定住自立圏だということです。

そういう前提の中で今後の広域行政、行政のやる部分の在り方も考えていかなければならないということも一方ではあります。

広域行政というのは今回の 6 月に終わった地制調査によりますと、大きな 2 つの柱がありまして、1 つは小規模市町村に対する垂直補完です。この仕組みを今後どう作っていくかという話があります。1 万人市町村以下の中でということです。

もう 1 つとしては今までやっている広域行政水平補完の中の仕組みとして、特に今、言動されているのは機関の共同設置というやり方があります。この機関の共同設置をもう少し拡大して機関

だけではなく事務まで共同設置できないか？ということを検討している、というのが国レベルの検討方向になります。

現行の広域行政の枠組みをラインナップするということになります。

結局のところ、今後定住自立圏構想を認定していった場合にメインはやはりこの広域連合をベースにやって行って、これにプラス、事務の委託ですとか、機関の共同設置ですとか、こういうようなものも含めて、より柔軟にサービスが提案できないか？というのが1つ、大きな課題になるということになります。

今の事務の共同処理の現況からいうと、メインはこの広域連合よりも一部事務組合が多いのです。ただ、一部事務組合は最近この件数がちょっと減ってきています。これは合併によって一部事務組合が減ってきている。これに対して、より自治体に近いもの、一部事務組合よりもより普通の自治体に近いものが、皆さんが行っている広域連合になります。

広域連合自体は魅力のあるものなのですが、件数としては一部事務組合が1,500~1,600件あるのに対して、100件強くらいでまだまだ数が限られている感じです。件数からすると、事務の委託というのはたくさんあります。しかし事務の委託は1対1でやりますので、10市町村で一部事務組合を作るものを、事務の委託をやると9つの事務の委託が必要なのです。これはあまり対等に数は考えられないので単純なシェアでは考えられないのですが、こういうような状況になっているというのが今の現況で、これらを最終にどうやって見直しなり、なんなりしていかないといけないということはありません。

今、市町村に共同処理の課題は何かと聞きますと、大体6割の人が「問題ない」と言います。「別に困ってないから良いです」と。ただ、潜在的には一部、部分的に合併が進んだことがありますので、だいぶ不均衡が生じてきているのです。そうした中でやはり1番大きな課題は、機能的な意思決定がしづらいとか、それから全構成団体の協議をすることによって合意が難しいとか。これが広域行政の大きな課題ということなのです。

先程の定住自立圏に関して言いますと、早く申請をして早く中心市宣言をして持ち込んでいると、事業採択の見通しはもっと早くつきます。これが3ヶ月早いだけでもだいぶ違うわけです。結果的にどうなるかは分かりません。

今後これからスピードの時代になりますので、どういうふうにスピーディーな意思決定ができていくかというのが、街づくりをしていくための大きな課題ということになります。

以上が定住自立圏構想とこれからの広域行政のお話になります。

最後に、先程言いました先行団体で今1番走っていると言われている飯田市がどういうことをやっているのかという事に少し触れようと思います。実は人口構成を見ると、ここのところとちょっと似ています。大体20万で、飯田市の半分。飯田と違うのは、飯田はもっと小さい。弱小市町村もあるのですが、ここの圏域もある程度まとまっています。全体としては少し似たような体制になっていて、面積が結構広いです。北海道並になっていて、こういうようなところで今後、高齢化も更にどんどん高くなっていくというところですよ。

そうしたなかで定住自立圏構想全体として考えているのは、やはりここの団体は人材。地域シェアはそれなりにあるのだから。ここは精密機械を中心に製造業も好調でしたので、その中で担える人材をどうやって確保していくか？というのが大きな課題です。

飯田市は実は大学は無いです。これは、ここはあるのです。今後「街づくり」をしていくと、大学があるか無いかというのはやはり大きいです。しかし、私も大学の一員ですから分かりますけ

れど、基本的に3分の1は潰れると言われていまして、皆さん大事にしていかなないと大変なことになると思いますけれど。無い所に行ってみると大学のある街というのはやはり良いです。これが1つです。

ちなみに地域の1つの理由として、この定住自立圏構想研究会、昔は懇談会と言ってずっと今続いていて。その中、皆勤賞で出席した人は今3人しかいないです。1人は座長、1人は僕です。もう1人はいつも隣にいた飯田市長。ずっと委員会やっているのではないかな？と言っていました。それだけやると思いがあります。食いこんでいますという感じです。だから最近はアイディア勝負というか、政策のアイディアで情報をいかに提供していくかということが、非常に重要なスキルになっているかなという感じがしました。

今、飯田市が走っていますので、飯田市のことを1つ雛形に、逆に国を作っていくことになっていますので、ある意味非常に有利に展開しているところです。

そうしたなかで全体として、ここも広域連合をやっているのです。長野県も広域連合を作りました。これをベースに定住自立圏を被せていく。その中でやはり医療の問題、公共交通の問題、それから人材育成。そういうことを被せて全体的で業務をやっていこうというのがここの課題になっております。

これが大きなイメージです。広域連合としては、ゴミ処理、消防、介護認定。これがここのところの三大業務という形になっております。

形成の中としてはこれに列挙します。当初はもっと具体的な中味と思ったのですが、結果的には先行団体をみると項目列挙位のイメージです。続いているのが今の現況になっています。

この中でここも1番重視している町村からの要望もあるのですが、やはり医師の派遣なのです。全体に飯田市立病院というものがあって、ここの所がそれぞれの開業医や病院の輪番制のところに全体としてサービスを提供するというスキームをこの中で考えられないか、と具体的に宣言してまして。重要なのは行政の中でもさることながら、医療関係者の関係です。

これをどう考えていくというのが課題として出ていまして、救急医療センターとして飯田市立病院がありますので、ここが核となってサービスを提供していくというスキームを考えて、この中にはめていこうということになっています。

それから全体として地域活性化として、広域団体としても地域活性化プログラムをやっていたので、この中にどうやってこれを活かせるかというものを検討しています。

まだ、やや抽象的で具体的に「これだ」というものは出ていないですが、今までの既存のものにそれをぶち込んでいく形。

市長は自分の中で自立度というのを定義して使っているのですが、なかなかこの自立度が達成されなく悩んでいるという説があります。これが既存でやってきたことです。

ものづくりの拠点として産業振興には市町村こういうことが多いです。これを広域でなんとかやれないかと。工場誘致した場合に人が住む所というのは色々です。

誘致した市町村に全て住むということはまず無くなっています。そういう意味で広域全体として対処している。

それから公共交通の線として基幹線を中心に、今回のスキームでどうやってこれ解除できるかというのをやって行きます。一応、基幹線としてJR飯田線がありますけれど、皆さん1度行かれてみると良いですけれど、風光明媚で観光列車としては綺麗ですけれど、乗っているとだるくて

ダメですね。でもそれを基幹路線と位置付けざるを得ないということに今の公共交通の厳しさが
あります。

こういう状況になっていて、ここの公共交通はなかなか苦戦しているというのが現状です。

そうしたなかで定住自立圏構想を中心とした飯田市は、飯田市の中で町と里山もありますし、周
辺市町村は周辺市町村の中でこの全体として、中心市として、3 町 10 村との関係があります。こ
れらの関係を全体に人材リサイクルとして考えてやっていこうじゃないかと。

これが飯田市が考えているビジョンということになります。

以上、若干長引きましたが最初の話としては以上とさせていただきます。

ご静聴いただきましてありがとうございました。