

第8章 総合所見

本研究レポートは、みらい協創研究会に参加している自治体を対象圏域として、自治体の連携の役割とその展開可能性について検討を行ったものであり、4章までで、その意義や具体的なデータに基づいたレポートが示されている。

そこで本章ではそれらの内容について総合所見を示していく。

第1章では本研究会の設立に至った背景から研究テーマについて示している。

都市や地域の計画策定の課題の一つに、対象とすべき範囲が自治体の境界と必ずしも一致しないことがある。

つまり、人の行動は自治体の境界に縛られないが、自治体の政策・計画は境界に縛られてしまうという問題である。

そのために、都道府県が都市計画区域を定めて広域の都市計画を立てる制度が導入された。

山梨県においては、甲府都市計画区域をはじめとして、相互に隣接する、峡東、韮崎、南アルプス、笛吹川、市川三郷、富士川の7つの都市計画区域が設定され、基礎自治体の範囲を超えた広域の都市計画の調整が行われている。

山梨県においては、自動車の普及が全国的にも高いレベルで推移する中で、中央道だけでなく、近年、中部横断道、山梨新環状道路や西関東連絡道路などの高規格の道路の整備が進んだことで、自動車での移動可能な範囲が広がっている。

さらには高校の学区の廃止や首都圏への通勤・通学補助なども行われ、鉄道・バス等の公共交通による移動においてもこの20年で広域化が進んだ。

そのような移動の広域化を見越して、大型の商業施設の出店が、広範囲の住民を対象にしてこの20年間続いてきた。

その結果として、買い物などの行動も以前に比べると広域化したことはデータとして表れている。

こうして居住も自動車を前提として、薄く広く分布するようになってきた。

このように、住民の日常生活において、自治体の境界は、居住地の住民サービスを楽しむという意味を除くと、通勤・通学、買い物等の日常生活においてはそれほど意識されなくなってきた。

また、自治体の策定する都市計画マスタープランの上位計画となる、自治体の総合計画として位置付けられる地方創生総合戦略については、都市計画区域とは別に基礎自治体ごとに策定されている。都市計画は都市計画区域で上位での調整が行われるが、総合計画が自治体独自の策定となることから、広域での政策調整は行われていない。そのため、本研究会が意図するように、各自治体での取り組みを俯瞰した時には、客観的に、より望ましい施策のあり方が見えてくる可能性が指摘できる。その意味において、本レポートが、圏域の俯瞰として、実態をまず明らかにしていこうとしたことは評価されるべきであると考えられる。そのような地域の実態を把握したうえで、それぞれの自治体が単独または連携して行っている政策が合理的に実施されているかを検証することは、今後の適切な自治体運営において必要であると考えられる。

本研究レポートは自治体の地方総合戦略を第2章において比較した。

上で述べたように、総合戦略に都市計画区域の様な上位の調整はない。

その理由の一つに、各自治体間の競争を促進することがある。

自治体間で、それぞれの特性を生かして住民にとって魅力的な政策を提供することは、住民の側からは望ましいことであるように見える。

しかし、このような競争を過度にすすめることは、自治体がまた、住民によって成り立っていることが視点から抜けているように思われる。

例えば、多くの自治体は「ひとの創生」については、子育てや結婚の支援。「しごとの創出」においては、産業振興を自治体の特性を生かしてすすめると記載されている。

特に産業については、気候や土地の形態・特性、さらには交通ネットワークの関係から、多くの特徴ある施策が検討されていることが本レポートの第2章からはわかる。

しかしながら、その誘致や競争が山梨県内などの限られた範囲の中で行われた場合には、限られたパイの取り合いになってしまう。

さらに住民サービスの充実、裏を返せば行政負担の増加であり、限られた予算の中では競争によって一面的には住民サービスが向上したかのように思えるが、実質の負担増や他のサービスの削減がおきてくる。

結果として地域全体としての住民の利益はほとんど得られない可能性がある。

第2章では、さらに山梨県の経済的な課題についても提示され、東京都に隣接する県で唯一人口の減少しているという現実と、全国的にも少ない経済的な実質成長率がマイナスの県であるという事実を指摘している。

これは、ゼロサムどころかマイナスの中で自治体間で競争していることを意味している。

そのような中での競争を行っても、その効果は限定的となり、負の側面が増大してしまう。

これを避けるためには、日本全体の人口の不均衡に起因する様々な問題を是正する意味を含めて、他地域から若年層を吸い上げてきた首都圏からの移住を促進することが重要である。

この場合には、県内自治体間の競争よりも広域間の競争となる。

他県・地域との競争になった場合には、自治体間の体力にも依存するため、基礎自治体ごとの競争よりも、広域での協力がなされ、負担の軽減などを通じて地域の魅力を高めることが、移住の促進により効果的であろう。

本レポートが指摘するように、首都圏等の大都市圏から地域内への移住を進めるためには、高度な人材を活用できる職場が必要であり、その誘致や育成が望まれる。

このような産業誘致を考えると、第3章でも示されるように、通勤は必ずしも自治体の中にとどまるものではなく、さらに産業誘致の地域への経済的な効果は自治体の中にとどまらないことも示される。

よって、基礎自治体が協力的に住宅や産業の誘致が行われることによって、効率的な整備や、自治体の特性を生かすという面がさらに有利になる可能性がある。

本章では、これらについての数多くの指摘がなされており、この指摘を基に現状を把握しながら望ましい施策について検討していくことが必要である。

次に第3章を見ていく。

本章では、まず本レポートの課題である「地域の実情を知る」というテーマで各種の自治体の

データを検討している。

特に、人口、産業、地域特性、交通インフラ、都市・環境、子育て、介護の各分野での比較検討を行った。

例えば産業についてみると、甲府盆地内という比較的似た環境にある市町であるにもかかわらず、その産業構造は異なっている。

このような狭い地域であっても地域の特性や歴史に応じた産業特性の違いが表れており、このような歴史や条件の違いを産業育成に取り入れる必要がある。

その中でも、第1次産業の割合が高い市、第2次産業の割合が比較的高い市、第3次産業の比率が高い市などがあり、特性が違う場合には、競争ではなく共創によって、自治体間で相互補完的な役割を果たせる可能性がある。

一方、交通や子育てといった側面についてみてみると、どこも抱える課題は類似の状況になっているケースが多い。

これらのサービスは必ずしも競争になるわけではなく、逆に類似の課題を共有しスケールの拡大によって解決していく可能性を秘めていると言えよう。

一方、本レポートが指摘するように、インフラ等は費用負担の構造などが異なるケースがあり、そのような場合には自治体間の連携に要する調整が複雑になり、かえって効率を下げる可能性がある。

このように、地域の特性によって地域の産業や人口構成が異なり、抱える課題やインフラ等の共通する点も丁寧に調査し、今後の自治体間の関係性の強化において、競争すべき特性や連携が効果的な政策は何かを見極めていくことが大切であり、本節はそのための基礎的な資料となっている。

本研究会で対象とした地域の経済的な側面については、**第4章**で詳しく検討されている。

第2章で、総合戦略の中に示された産業誘致の問題について触れているが、ここでは産業の連関や商圈、通勤通学圏域を地域内のデータを用いてより具体的な状況を示した。

ここでは対象圏域は、通勤通学圏、商圈、経済的なつながりの面から見ると、それぞれオーバーラップしつつ、全体としては一つの大きな生活圏であることが見て取れる。

もちろん、感覚的にはそのように思われていたが、数字で明確に示されることでその程度を含めて理解される。

さらに、地域内の経済の循環についても検討し、工場の誘致などに代表される産業政策は、地域内での経済循環を通じて地域経済を乗数的に改善していくことを示している。

その意味でも、近接自治体の産業育成政策はその自治体にとどまらない効果を発揮することから、圏域内の相互依存性についての理解を深めたうえで、過度に競争することなく、お互いの経済的・人的なメリットをトータルで最大化するような産業政策実施が必要と考えられる。

この結果は、**第3章**で得られた地域の差異を適切に活用することで、さらに効果的になると考えられる。

第5章では、市町を対象に実施した調査を用いて、自治体間の連携実態を明らかにしている。

ここで興味深いのは、連携の物理的な側面だけでなく、連携の認識についても調査を行っている点である。

特に、片方の自治体のみ連携と回答した事例が半数を占めるとの指摘は、連携が特別な状況でなく自然体として行われていると解釈できる可能性がある一方、どちらかの自治体からはその重要性などがほとんど認識されていない可能性もある。

ここについては、今後のさらなる深堀が期待される。

また、連携の方策と連携の分野についても調査結果が示されている。

連携方策が、例えば協議会や事務の代執行など、異なる形態をとっているが、その違いによって分野が違うということは見られなかった。

しかし、連携の方策によって意思決定の速度の違いや、扱える内容も異なることから、連携内容に応じて適切な方策を採用することが望ましい。

今後は、それぞれの連携と方策が異なる点について、その実質的な有効性など、さらに掘り下げてみていくことで、連携目的に応じて適切な組織や方策が見えてくるものと思われる。

ここまで、圏域での連携による効果を、10市町の範囲で検討してきたが、巨大災害のような防災面での連携は、普段の交流などよりも同時に被災する確率を低下させることに意味があるため、より広域に、県境を超えるような連携がなされる。

しかし、日常的な市民生活においては、広域化しすぎることは必ずしも連携が効果を発揮できない。

このような課題があるにもかかわらず、圏域をどのように設定して検討すべきかについては、明確な定義がなされていない。

そこで、第6章において、圏域の効率性についての検討が行われている。

ここでは、比較的シンプルな仮定の下で、自治体ごとに複数の施設タイプにおいて、そのアクセス性や充実度を検証している。

これは、複数自治体を一つの圏域とした際に、どの程度の改善や効率性の向上が可能であるかを示すことができる指標である。

この改善が大きい連携とそうでない連携が見えてくることから、連携の範囲についてある程度の目安を提供するものと考えられる。

今後は、本章の結果をベースに、さらに研究を進展させ、どの自治体との連携がより効率を改善するのかを示していくことや、施設を集約整備する場合に、どこに立地することが、公平性の高い整備になるかを示すことなどが期待される。

本レポートは中間報告であり、地域の現状や連携の現状把握を中心としてきた。

地域の活性化のための政策として、どのようなものが有効であるかを検討するうえで、地域の現状を把握することがまず必要である。

それを有効活用するためには、このレポートで得られた各種のエビデンスを政策立案につなげていく必要がある。

そのためのプロセスが第7章において、今後の研究における着眼点として示された。

ここでは、自治体の経営という視点が論点として強調されている。

連携を含めて、すべての地域政策は、SDGs^①などという言葉を出すまでもなく、この地域が持

① 持続可能な開発目標。Sustainable-Development-Goals。

続的により豊かな地域になるためのものである。

その意味において、自治体の経営と企業の経営は共通する点がある一方、異なる点もあるだろう。

例えば、企業においては、ある時点においては解散して株主・従業員が資産の分配をされることが、結果として合目的な状況も存在するかもしれない。

しかし、自治体では自治体を解散してそれ以降は荒れ野原という経営はありえない。

このことは、いかなる場合においても短期的な利益に着目すべきでなく、持続性・長期的な利益に着目すべきであることを意味している。

近年、少子高齢化や人口減少等によって、自治体財政の悪化が起きた地域において、「稼ぐ」ことが殊更取り上げられるようになってきた。

ただし、この稼ぐは近隣の自治体を疲弊させてでも自分が利益を上げるということではない。

そのような「稼ぐ」は、地域全体として疲弊し、ここまでのレポートが示すように、相互依存性を通じて近隣の自治体はすべて疲弊することになる。

近江商人が、長期的な繁栄のためには「売り手よし」「買い手よし」「世間よし」の三方良しが重要であると説いたように、自分の利益に走る意味での「稼ぐ」まちではなく、地域全体で利益を共有することが大切である。

そのためにも、今回得られたエビデンスを、長期的な視点に立って、現在の状況改善の検討に用いることは必要不可欠であろう。

ただ、現実的には、長期的に正確な予測を行うことは困難であり、さらには長期にわたる各種の環境の変化に伴って利益構造も変化していく。

そのためには、現状の絶えざる把握と、それに基づいた適切な見直しが必要であり、都市の経営ではなく、PDCA^②的アプローチによる都市・地域のマネジメントという視点が、さらに重要であることを指摘したい。



^② Plan（計画）-Do（実行）-Chek（評価）-Action（改善）という業務の継続的な改善サイクル。