

「定住自立圏における地域活性化 に関する考察」

一橋大学大学院法学研究科
辻 琢也

2008.2.27

定住自立圏における地域活性化に関する考察

I .八戸広域行政圏の過去・現況・将来

II .大規模拠点開発の新局面／川崎市

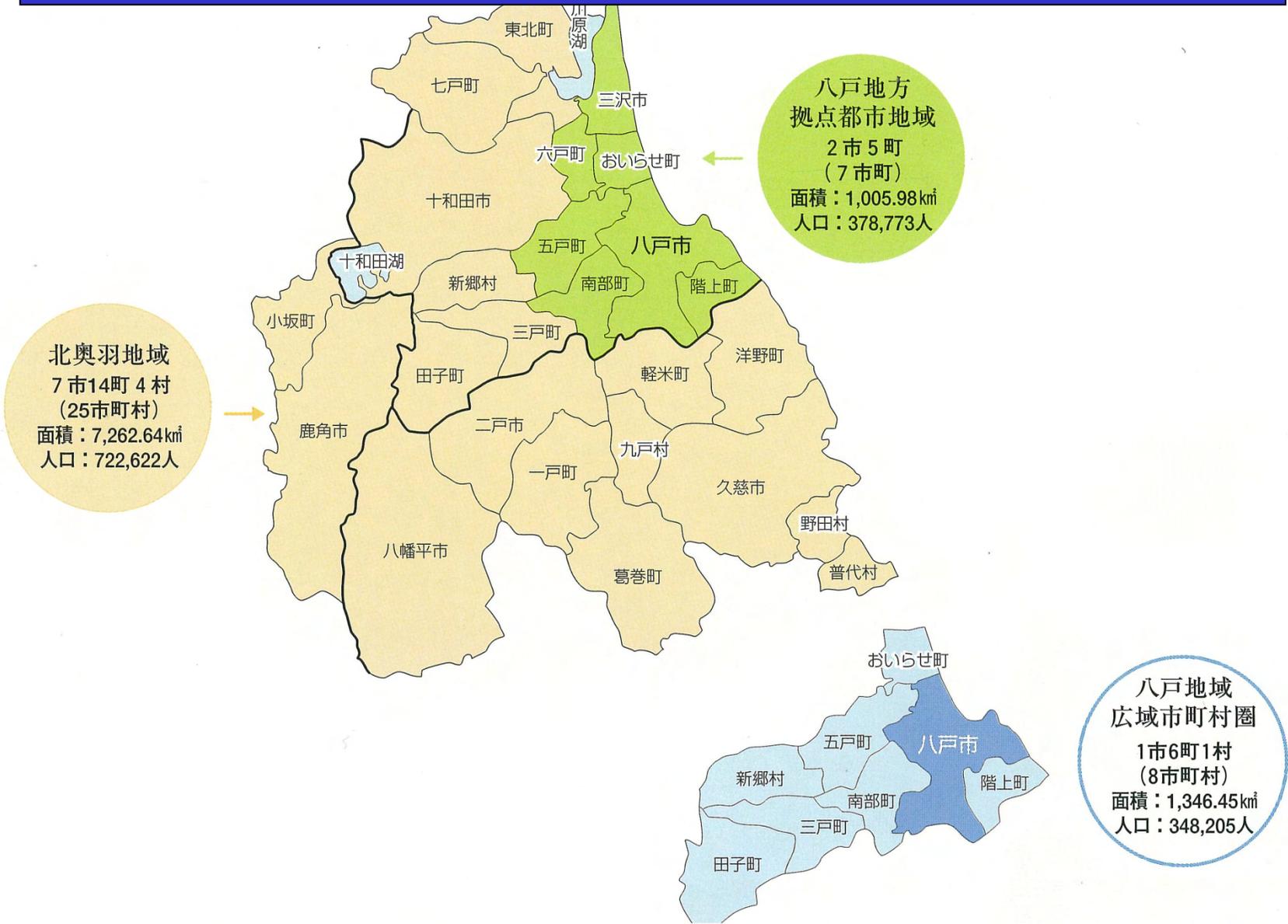
III .土地利用規制と都市経営／千葉市

IV .超高齢社会の地域経営／離島比較



V .定住自立圏構想に向けた論点整理

I. 八戸広域行政圏の過去・現在・未来



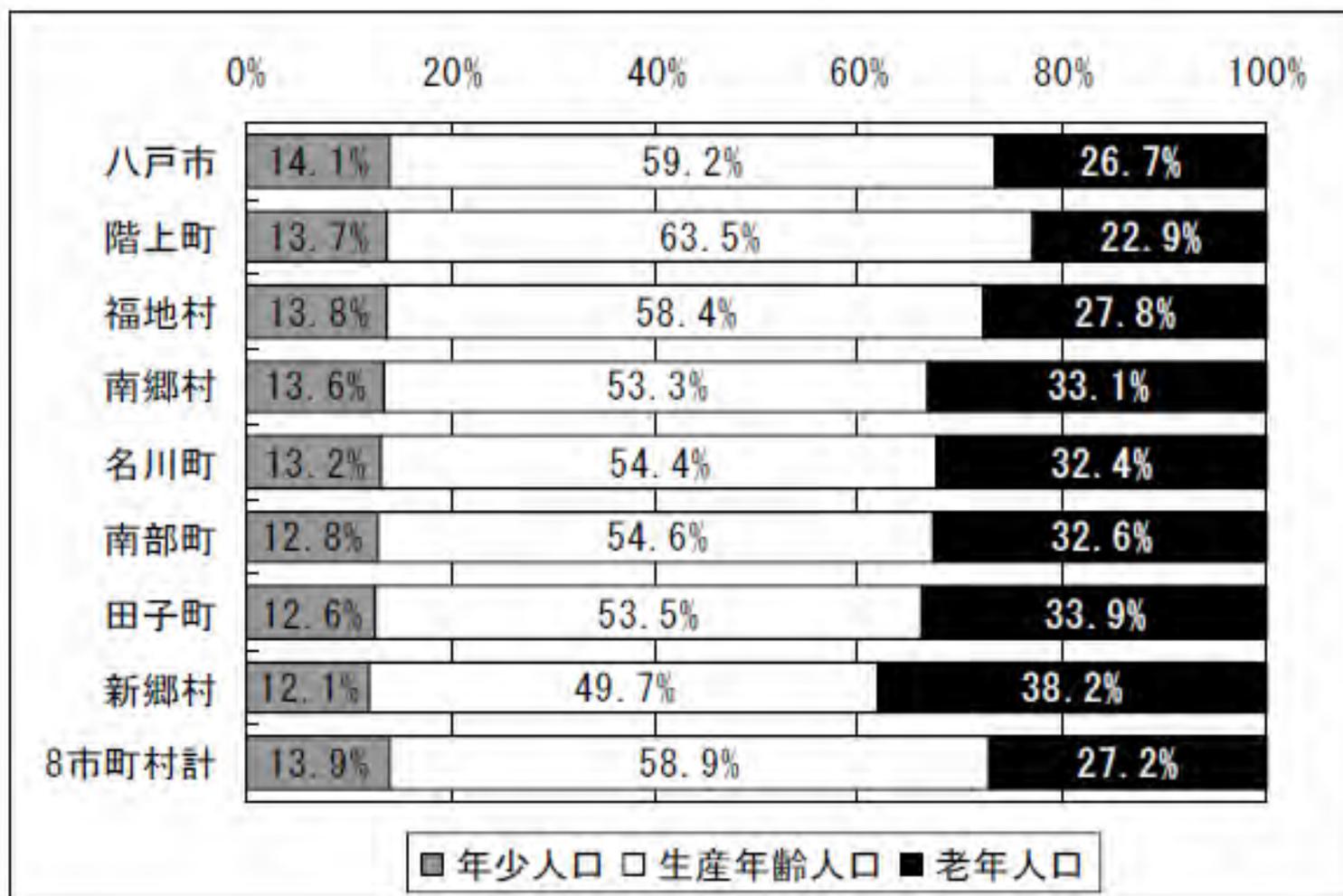
	実績値	推計値			
	平成 12 年	平成 17 年	平成 22 年	平成 27 年	平成 32 年
八戸市	241,920	243,241	242,887	240,974	237,478
		0.5%	-0.1%	-0.8%	-1.5%
階上町	15,618	15,616	15,576	15,508	15,389
		0.0%	-0.3%	-0.4%	-0.8%
福地村	7,242	7,140	7,014	6,887	6,756
		-1.4%	-1.8%	-1.8%	-1.9%
南郷村	6,688	6,443	6,198	5,964	5,739
		-3.7%	-3.8%	-3.8%	-3.8%
名川町	9,250	8,970	8,631	8,286	7,944
		-3.0%	-3.8%	-4.0%	-4.1%
南部町	6,104	5,905	5,677	5,446	5,219
		-3.3%	-3.9%	-4.1%	-4.2%
田子町	7,288	7,020	6,706	6,440	6,114
		-3.7%	-4.5%	-4.6%	-4.5%
新郷村	3,343	3,155	2,964	2,778	2,605
		-5.6%	-6.1%	-6.3%	-6.2%
8 市町村計	297,453	297,490	295,653	292,243	287,244
		0.0%	-0.6%	-1.2%	-1.7%

注) 下段は対前期増加率

単位：人

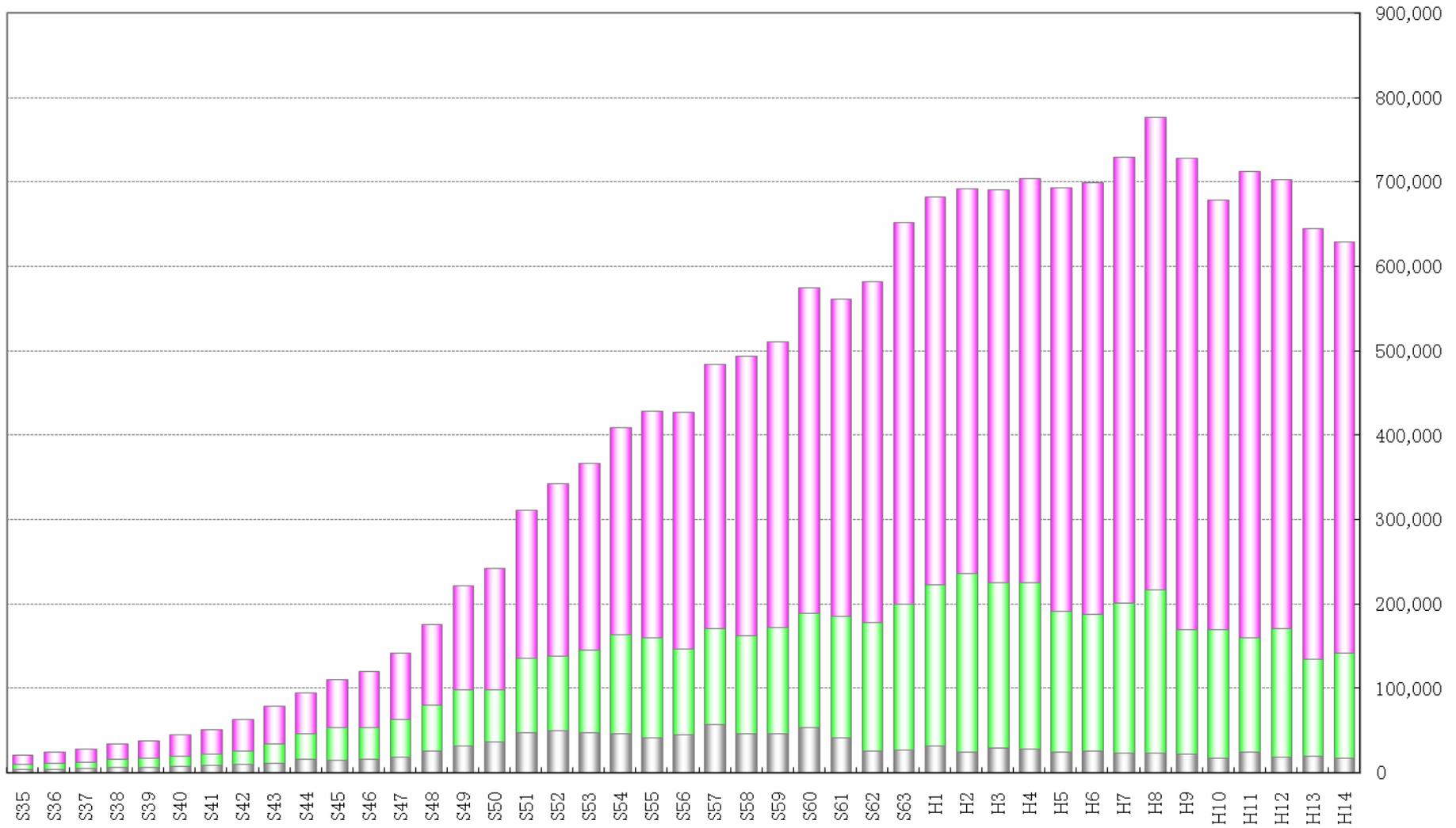
出典：実績値は国勢調査

図 年齢別人口推計（平成 32 年）

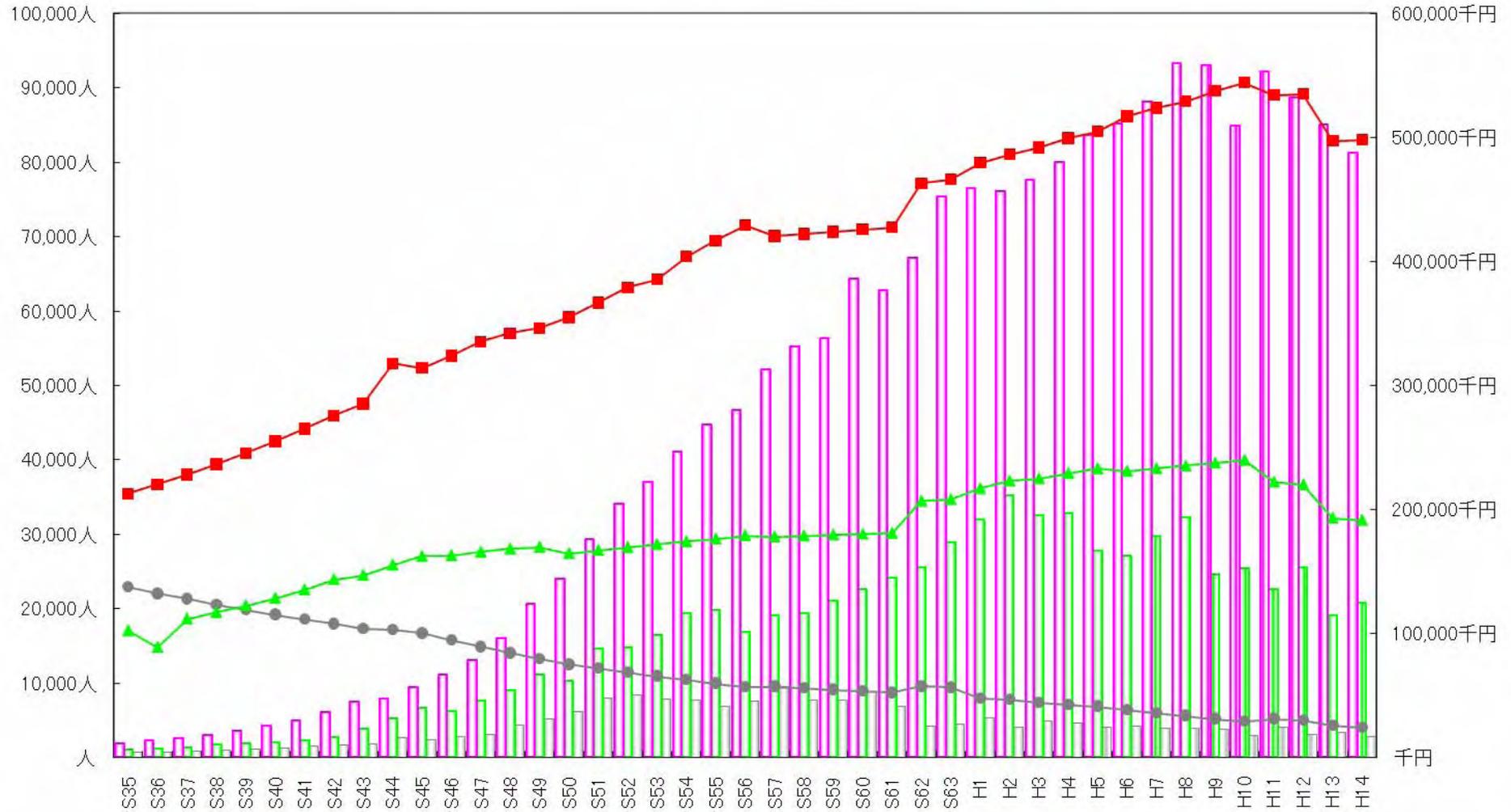
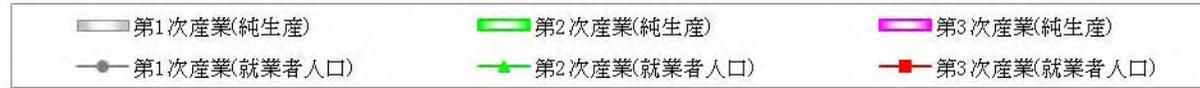


産業3区分別市内純生産の推移

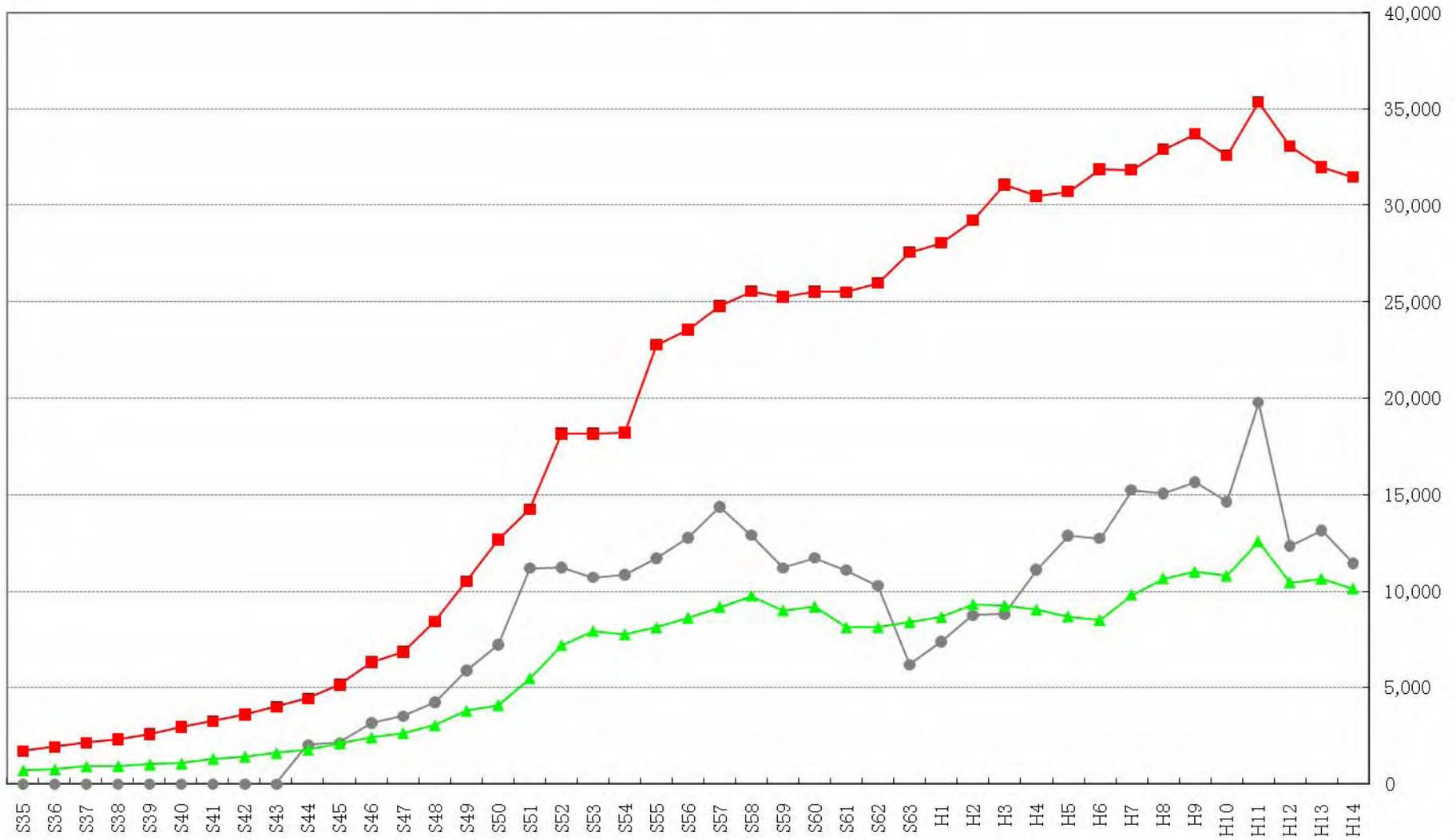
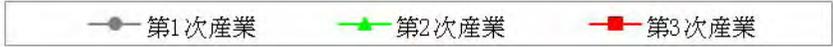
□ 第1次産業 □ 第2次産業 □ 第3次産業



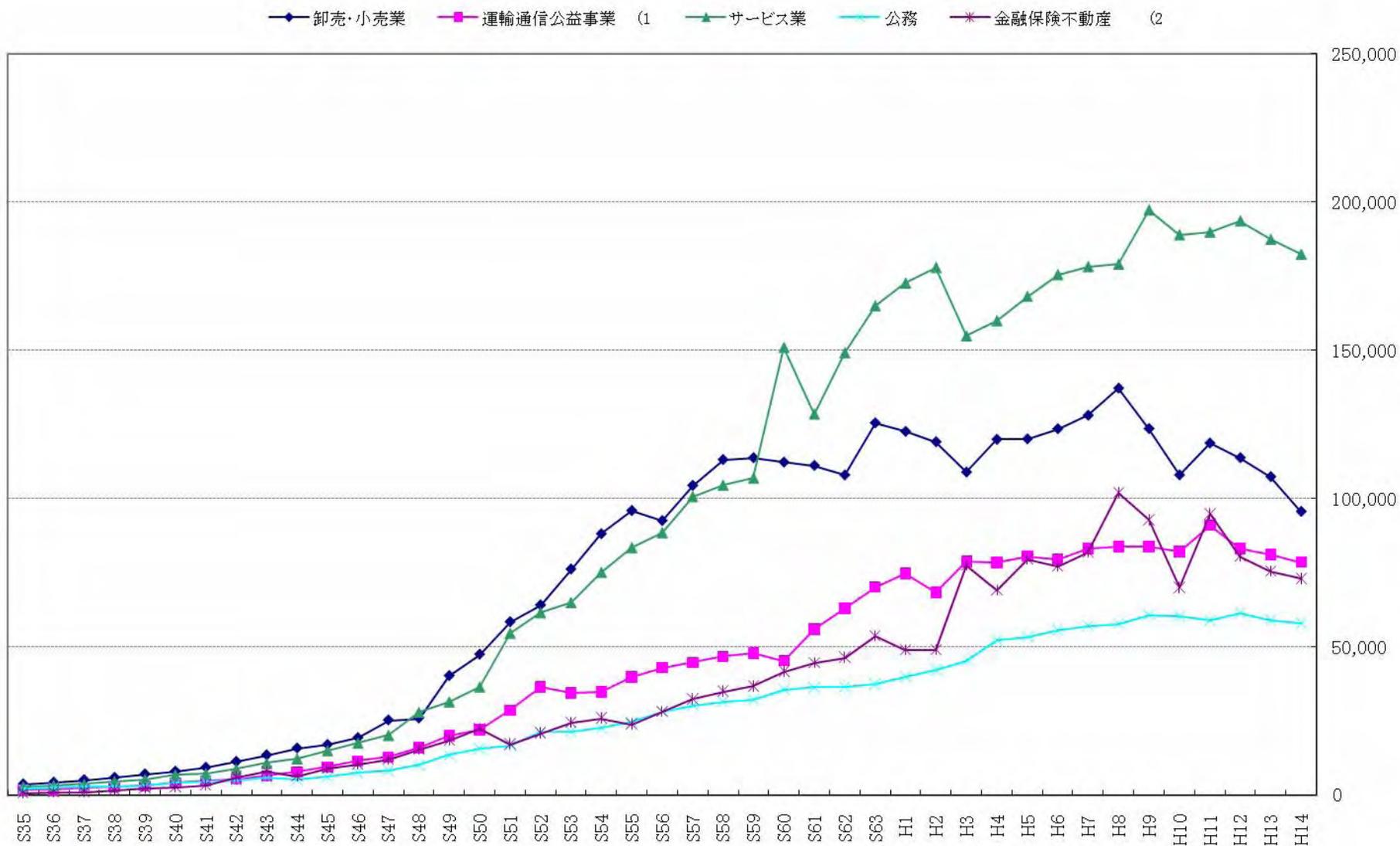
産業3区分別 純生産及び就業者人口の推移



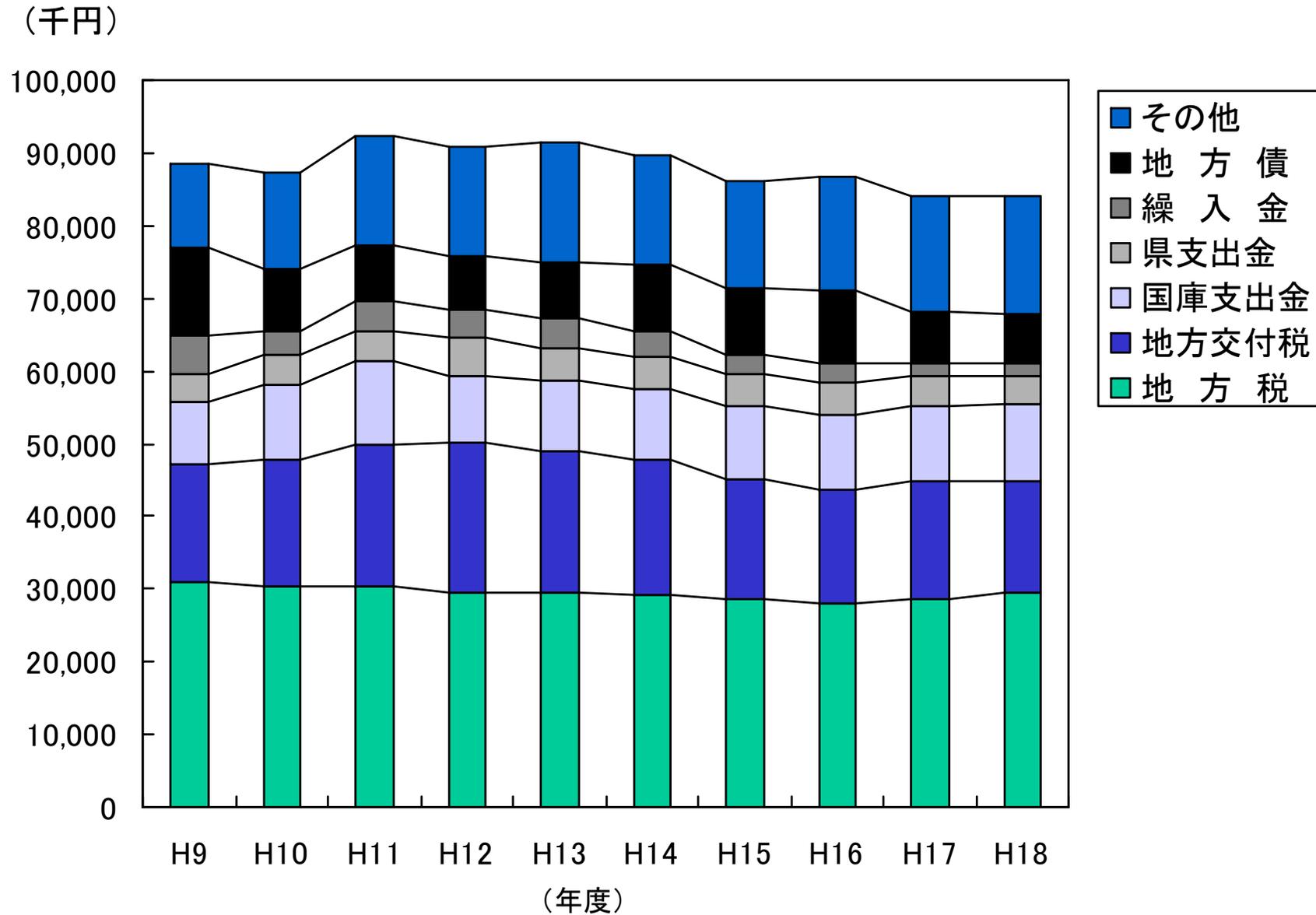
雇者の1人あたり所得推移(産業3区分別)



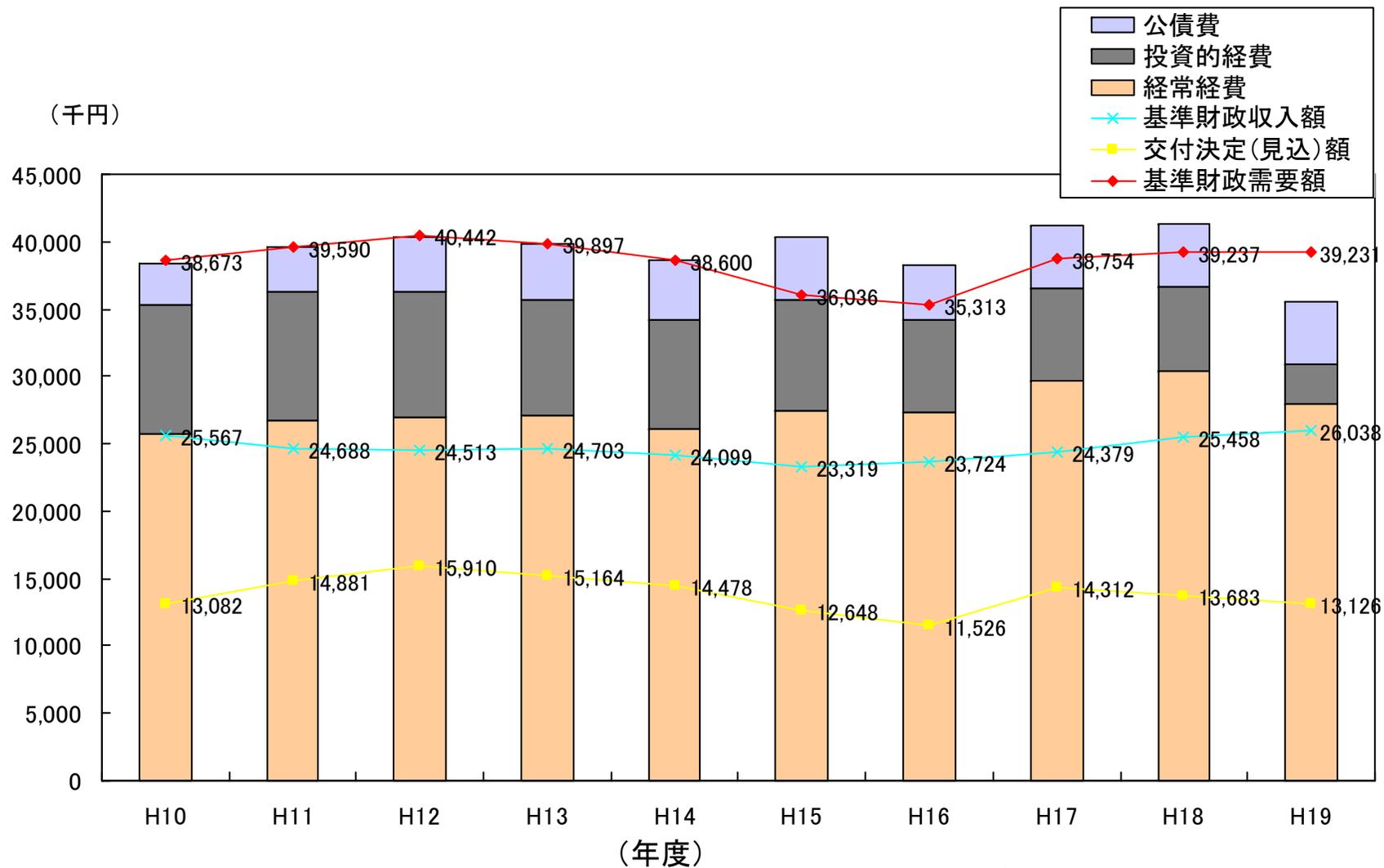
産業分類別(第三次産業)の純生産の推移



歳入推移①

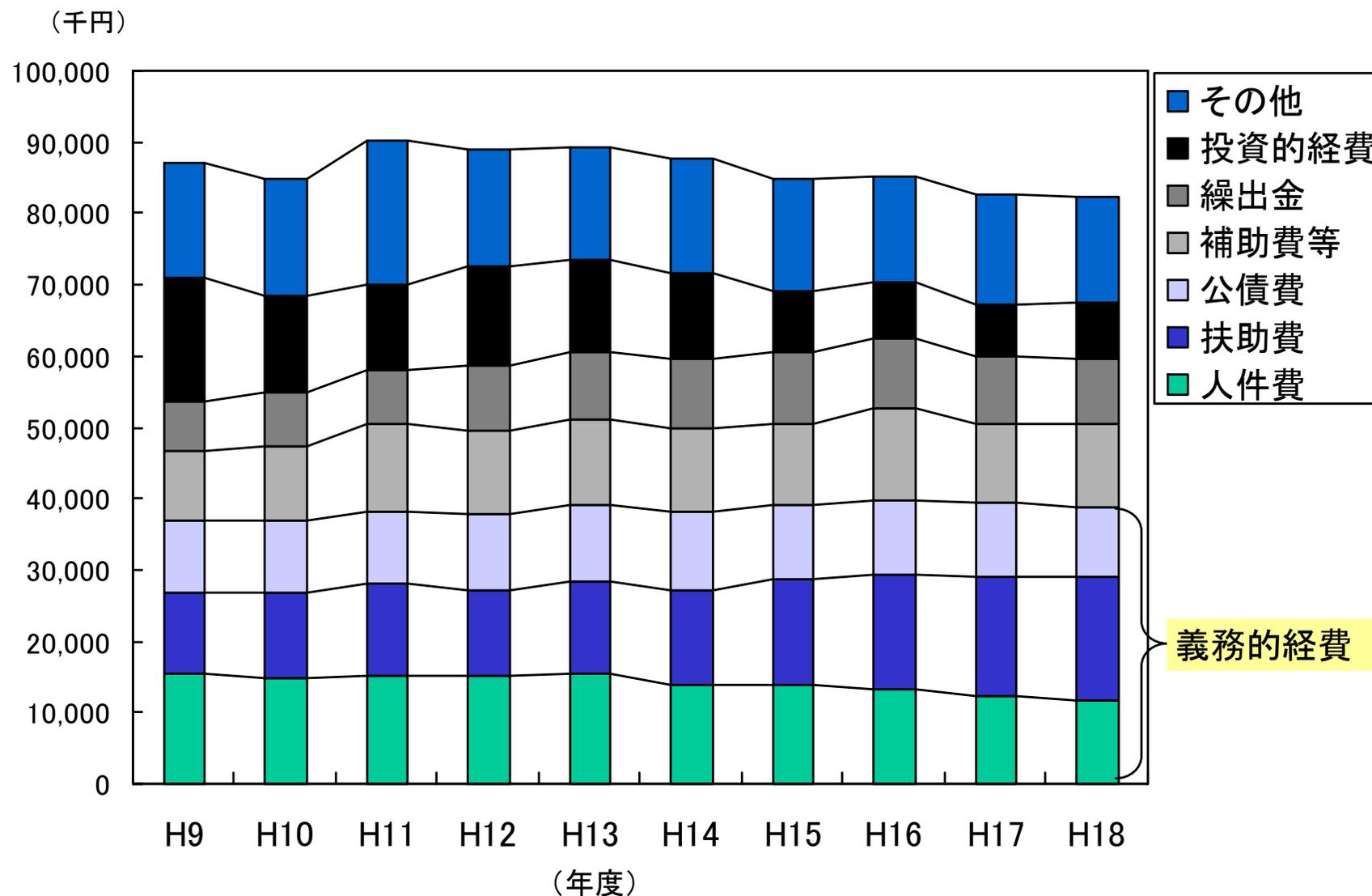


基準財政需要額等の推移①



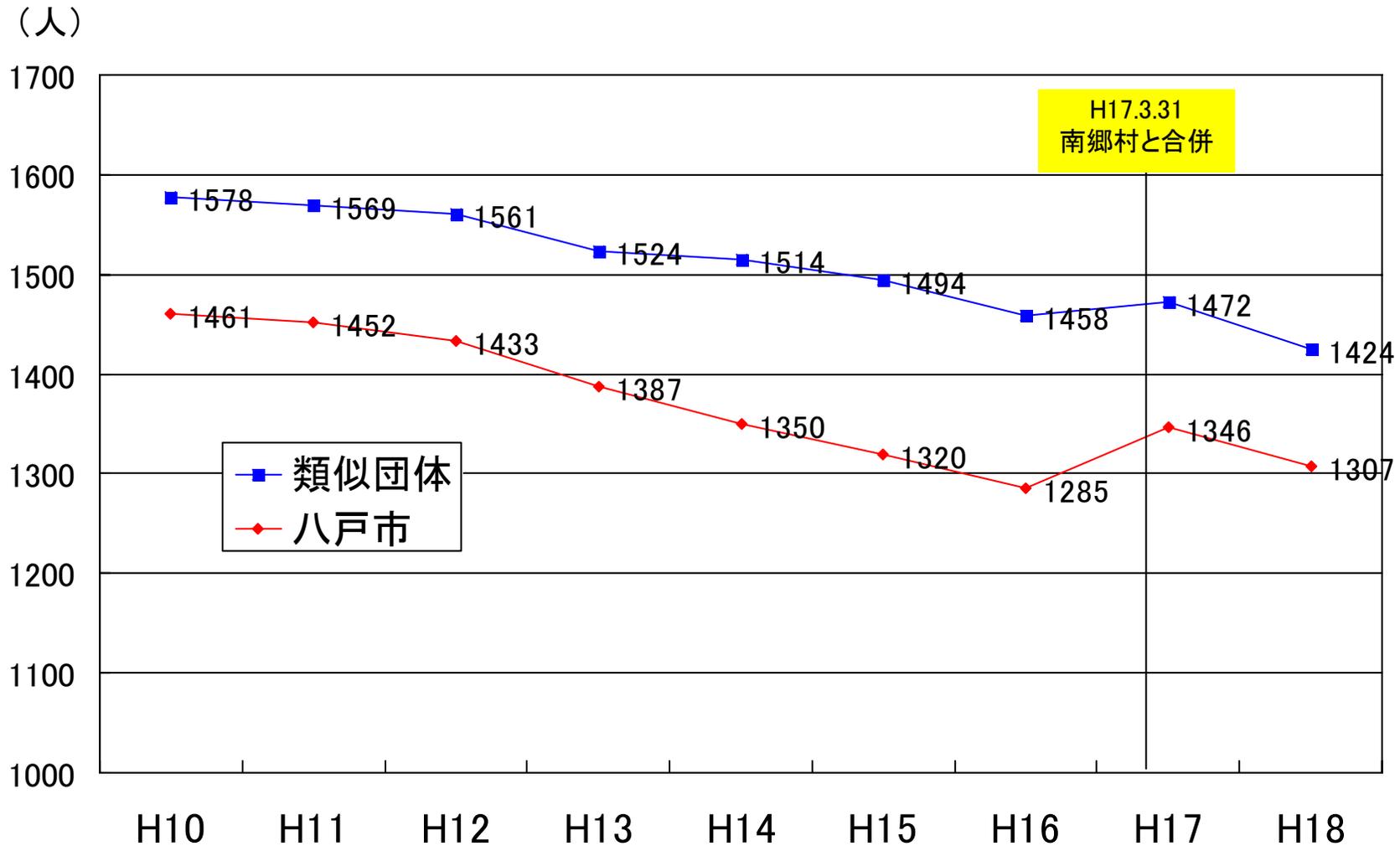
* 平成16年度までは旧八戸市分のみ 11

歳出（性質別）の状況①



八戸市職員数の推移

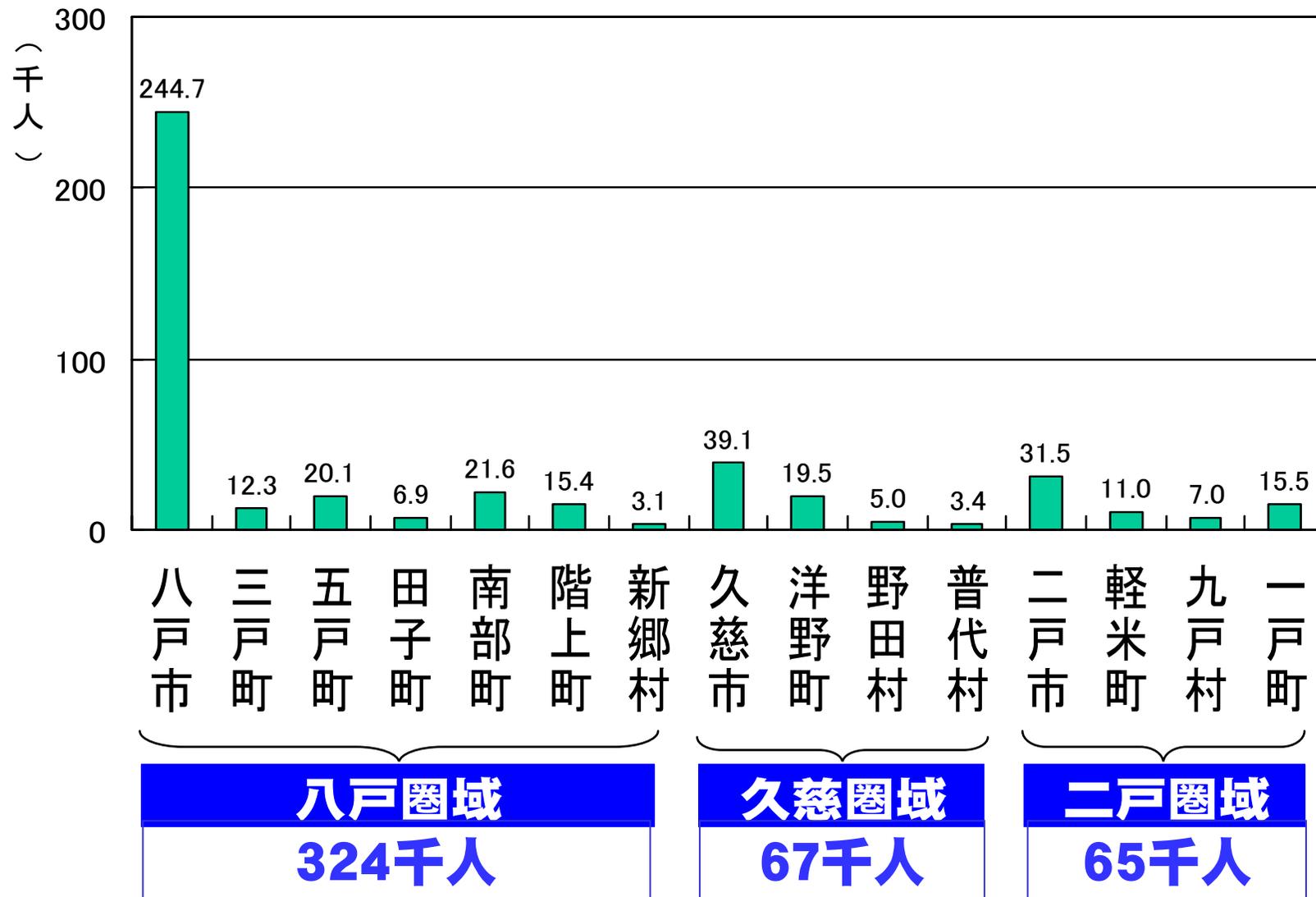
(各年4月1日現在)



* 平成16年までは旧八戸市分のみ 13

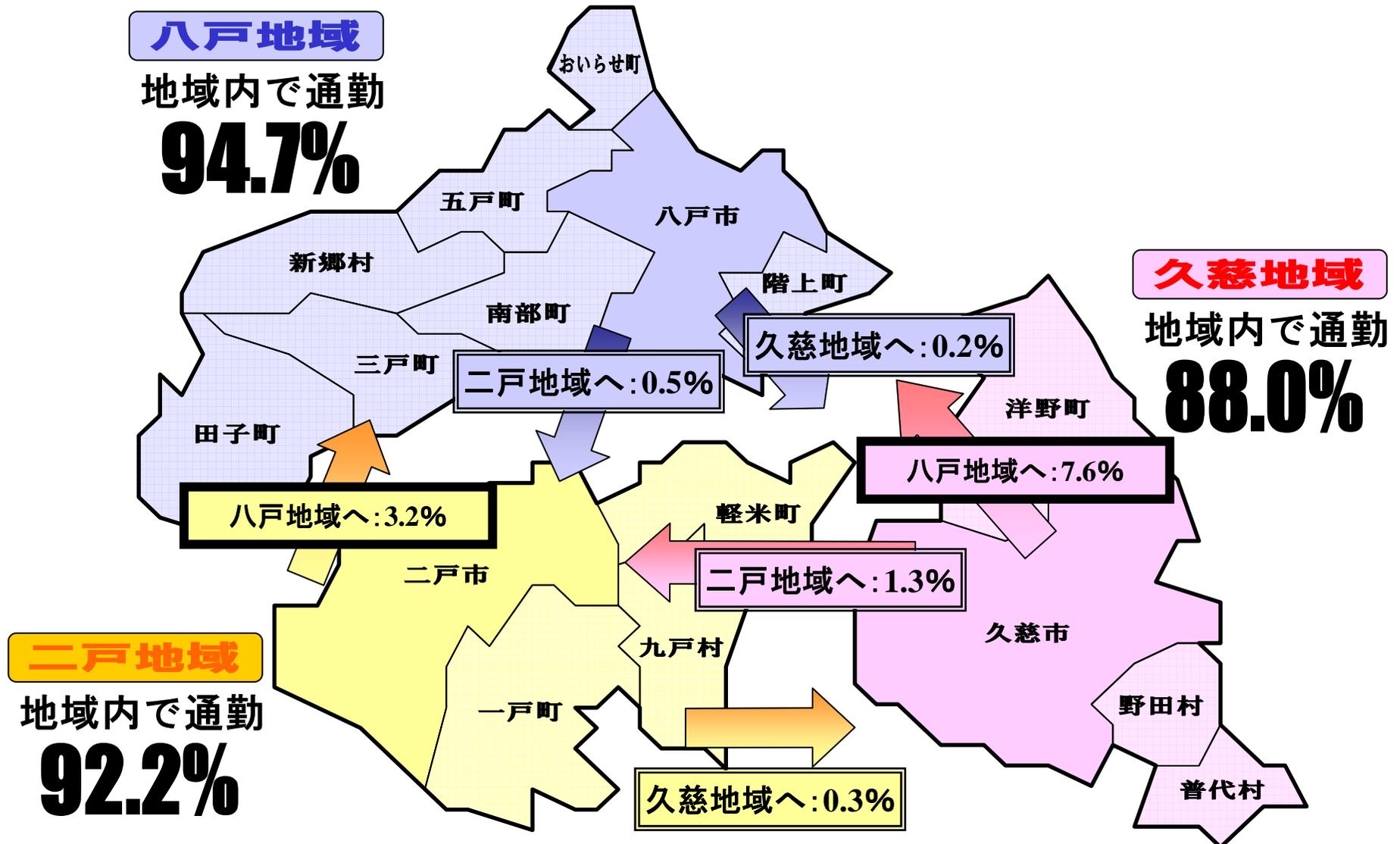
広域連携・三圏域の人口

出典：平成17年国勢調査



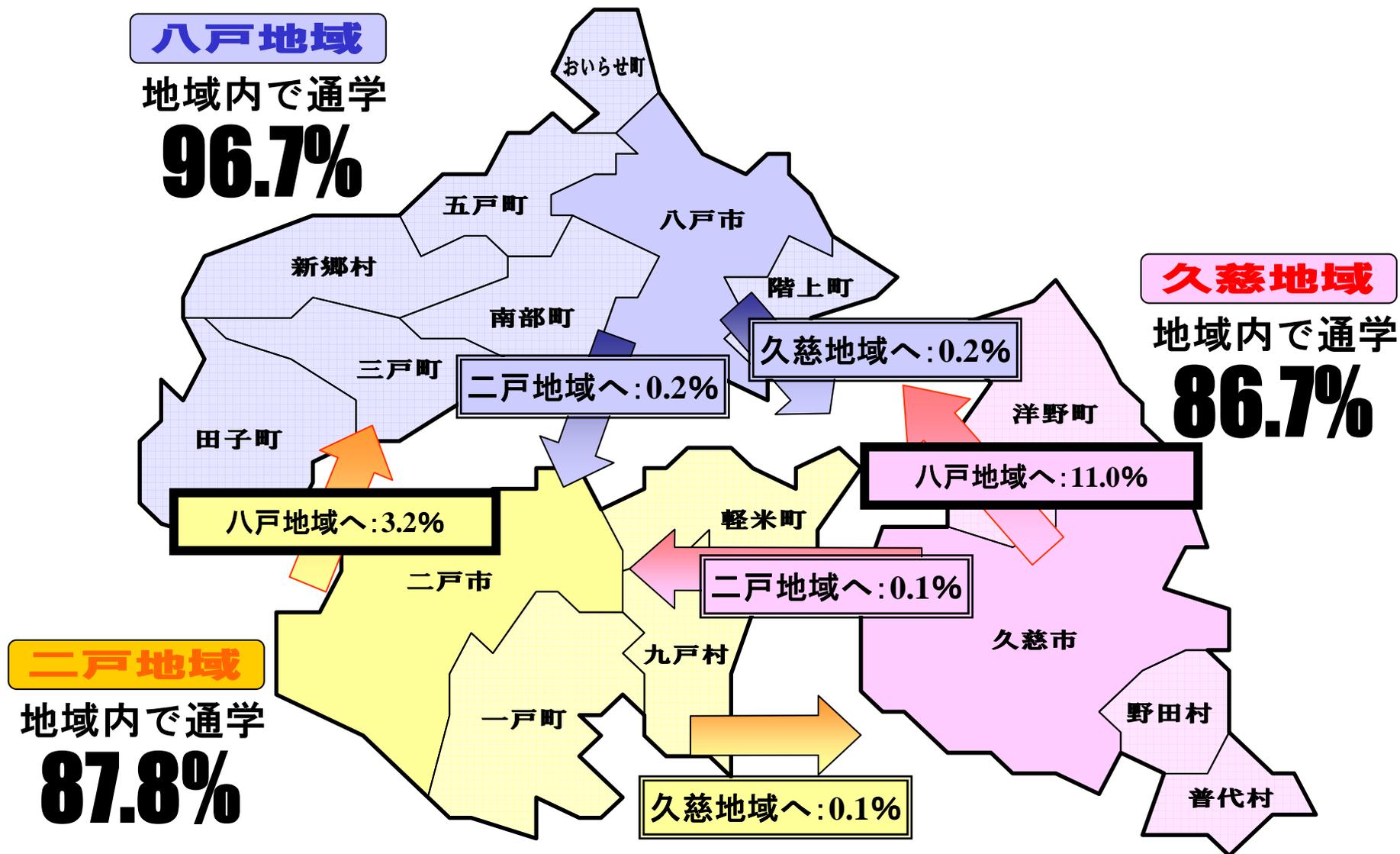
通勤圏

出典:平成17年国勢調査



通学圏

出典:平成17年国勢調査

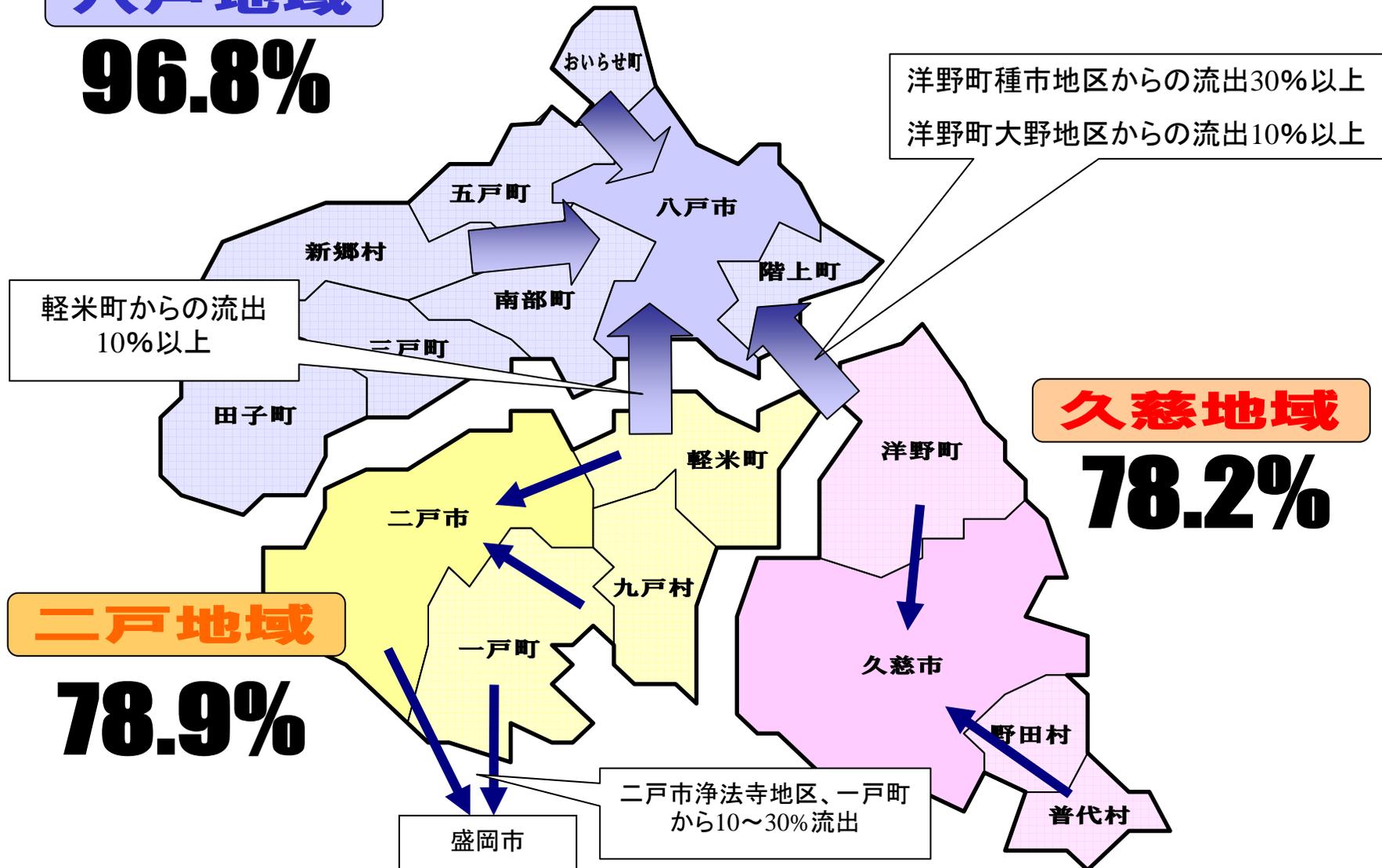


医療自足率(自己完結率)

出典:平成13年青森県受療動向調査及びいわて統計白書2005

八戸地域

96.8%



二次医療圏・介護保険認定審査会区域

(当該地域の医療圏と審査会区域は一致)

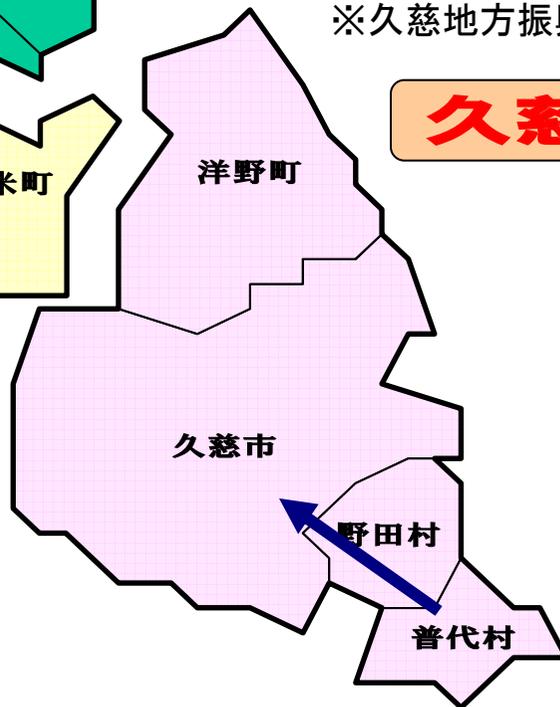
八戸地域



おいらせ町のみ上北郡

※久慈地方振興局の担当区域

久慈地域

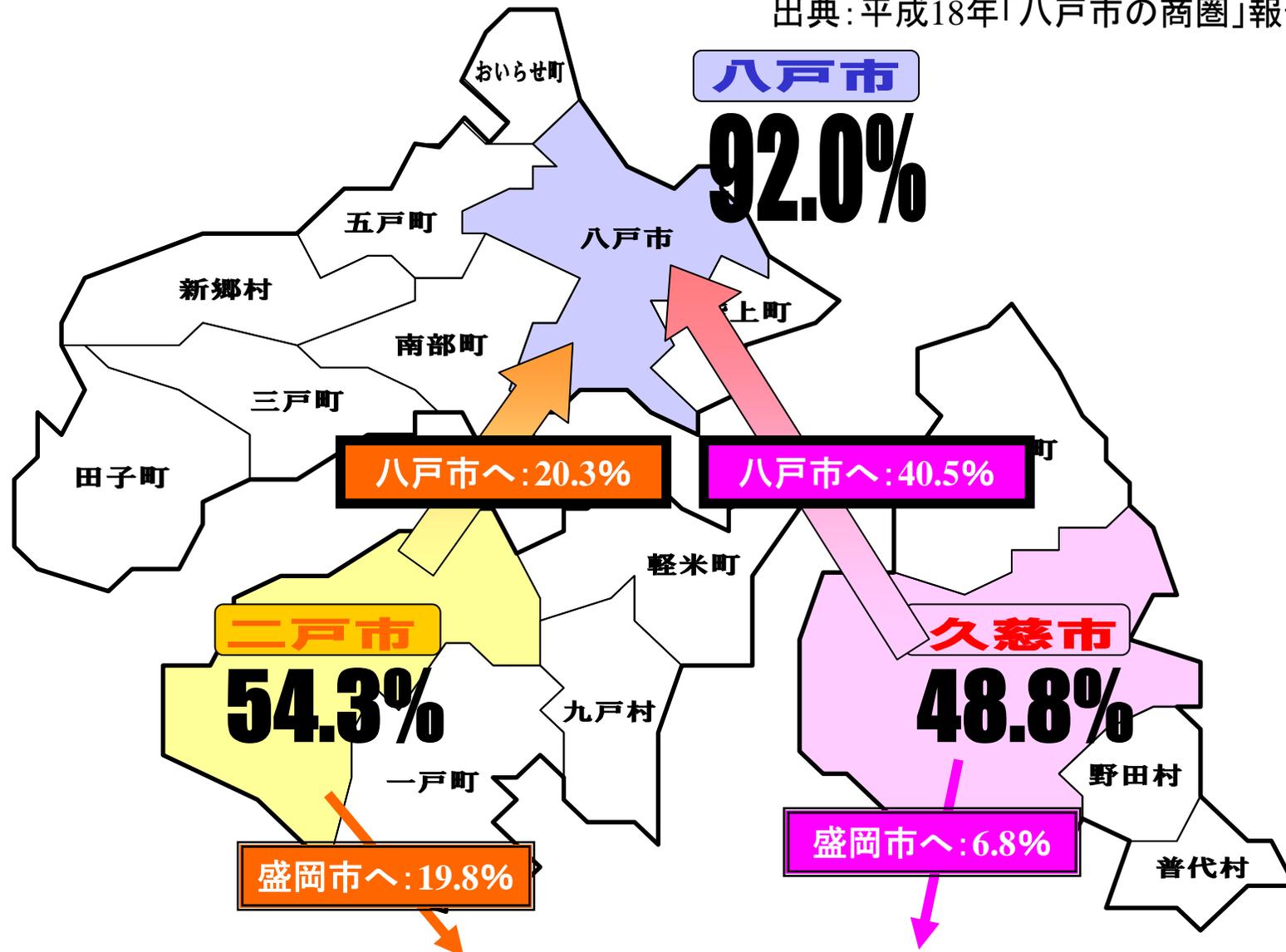


二戸地域

※二戸地方振興局の担当区域

商 圏 (買回吸収率)

出典:平成18年「八戸市の商圏」報告書



※買回吸収率＝調査対象の15商品郡のうち、「靴・かばん」「呉服」「紳士服」「婦人・子供服」の平均値 19

消費者の購買実態

出典：八戸市の商圈報告書(平成18年)

	八戸地域								久慈地域				二戸地域				その他				
	八戸市	三戸町	五戸町	田子町	南部町	階上町	新郷村	おいらせ町	久慈市	洋野町	野田村	普代村	二戸市	軽米町	九戸村	一戸町	十和田市	盛岡市	仙台市	東京都	青森市
八戸地域	八戸市	92.0						5.5												0.4	0.4
	三戸町	72.5	10.8			2.5		0.6													
	五戸町	52.0	0.2	10.0				12.9								20.9					
	田子町	73.4			4.8	0.7										1.3		3.3			0.7
	南部町	89.4	1.2		0.3	2.1		1.7								2.1					
	階上町	79.7					18.9	0.4													
	新郷村	64.2		1.3				0.0	1.4							27.5					1.3
	おいらせ町	20.6						71.9								1.7					
久慈地域	久慈市	40.5						0.9	48.8				0.4					6.8		0.2	
	久慈市(山形村)	13.3							60.8									25.8			
	洋野町(種市町)	73.3						0.5	2.6	17.8						0.5		2.6			
	洋野町(大野村)	75.7							20.4	0.0											
	野田村	31.6							48.6		15.5							2.6			
	普代村	29.2							52.4			3.6						14.9			
二戸地域	二戸市	20.3						0.3					54.3	0.3		0.4		19.8		2.6	
	二戸市(浄法寺町)	6.1						1.7					31.0			1.7		54.6			
	軽米町	80.3	2.5					1.6						4.4		8.6		1.8		0.8	
	九戸村	50.4											5.0		26.5			14.4			
	一戸町	19.4						1.7					28.2			13.1		32.1		0.3	

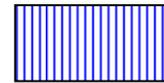
※その他は主なもののみ掲載

都市計画区域・線引き・用途地域

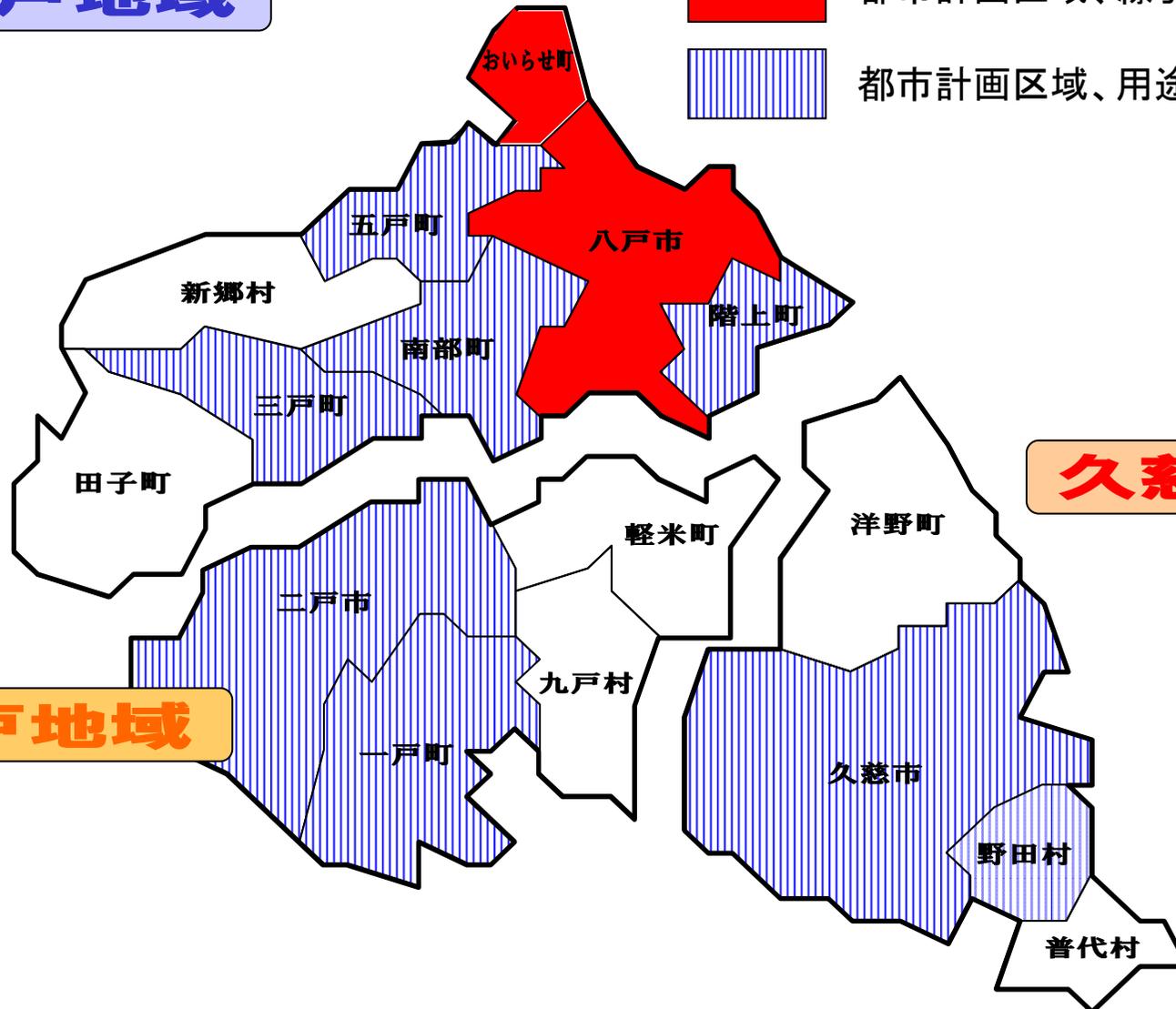
八戸地域



都市計画区域、線引き、用途地域



都市計画区域、用途地域



久慈地域

二戸地域

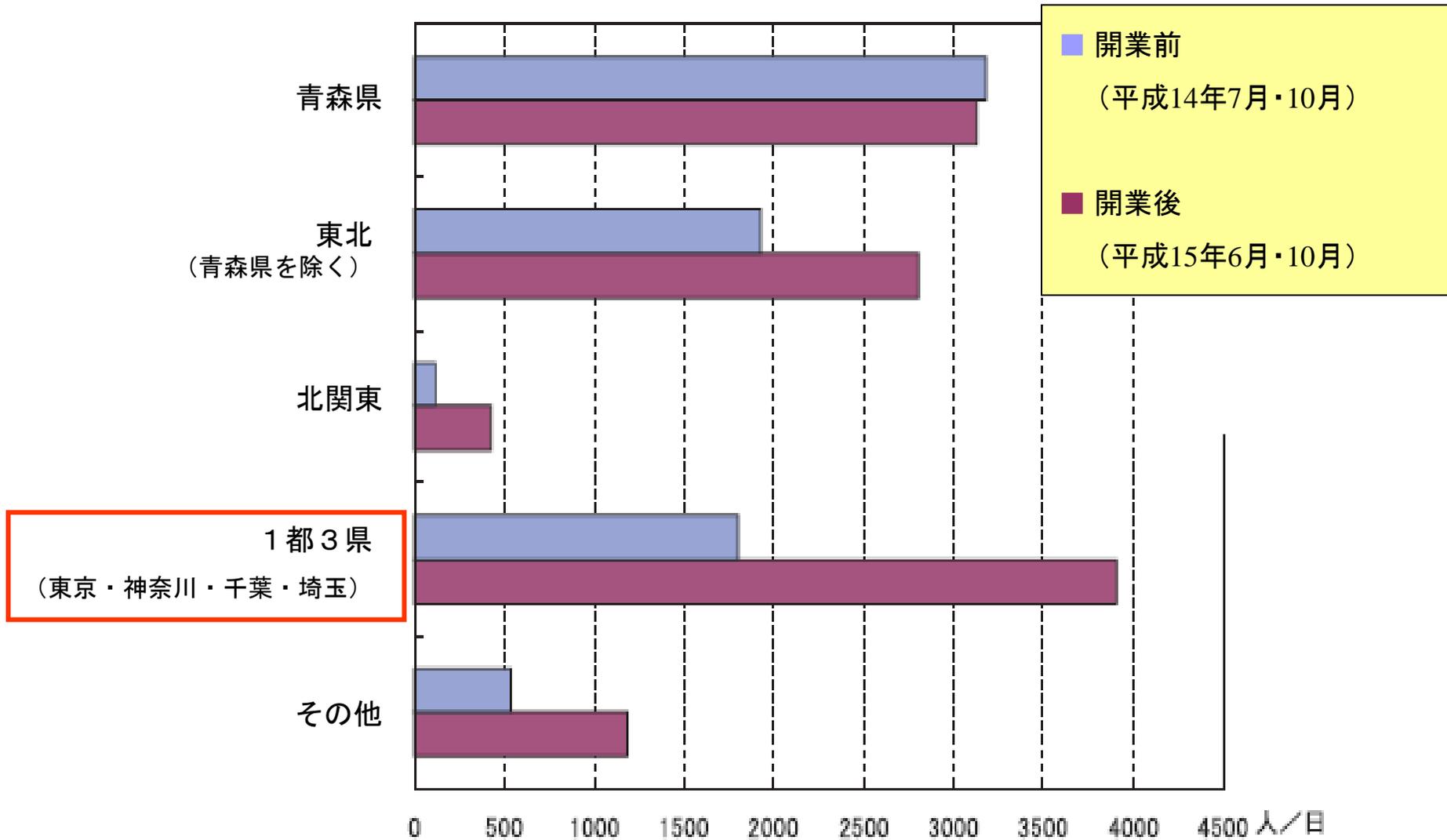
八戸市 土地区画整理事業 一覧表

	地区名	施行者	目的	施行面積 (ha)	事業計画 決定日	減歩率		施行期間 (年度)	総事業費 (千円)	換地処分 公告日	
						公共 (%)	合算 (%)				
換地	小中野第一	組合	災害復興	8.90	S10. 9. 4	—	—	S10 ~ S33	3,815	S33. 8. 27	
	鮫駅前	組合	市街地整備	10.50	S13. 3. 22	—	—	S13 ~ S19	22	S19. 11. 14	
	工業地帯	県	工業地帯造成	391.95	S15. 5. 2	19.09	24.73	S15 ~ S37	156,450	S37. 5. 5	
	尻内	組合	公共施設整備	22.95	S33. 3. 3	21.29	23.29	S32 ~ S44	105,285	S44. 5. 17	
	湊第一海浜	市	市街地整備	25.91	S34. 12. 28	22.39	36.46	S34 ~ S61	2,232,377	S57. 10. 28	
	白銀第一	市	宅地造成	8.05	S36. 10. 16	14.52	14.52	S36 ~ S38	5,047	S39. 3. 19	
	松ヶ丘	組合	宅地造成	9.86	S36. 7. 27	14.91	31.66	S36 ~ S38	16,480	S39. 3. 31	
	白銀火災復興	知事	災害復興	37.72	S36. 7. 19	19.74	20.82	S36 ~ S49	479,932	S49. 8. 31	
	根城	市	公共施設整備	137.99	S38. 6. 29	19.12	24.61	S38 ~ S60	2,309,148	S54. 1. 9	
	追切	組合	宅地造成	12.44	S41. 6. 6	22.20	27.20	S41 ~ S44	27,360	S44. 10. 30	
	類家北	市	宅地造成	83.08	S43. 6. 6	19.10	23.40	S43 ~ S60	3,744,000	S57. 1. 16	
	類家中央	市	宅地造成	126.16	S43. 12. 3	21.65	26.48	S43 ~ S61	2,905,000	S58. 10. 6	
	東ヶ丘	組合	宅地造成	17.37	S44. 7. 3	21.44	37.00	S44 ~ S48	181,584	S49. 1. 29	
	下谷地	市	宅地造成	4.45	S45. 12. 15	33.20	33.20	S45 ~ S52	60,500	S49. 5. 28	
	下長地区河原木	組合	宅地造成	81.37	S49. 1. 16	20.20	29.00	S48 ~ S58	3,556,000	S58. 11. 19	
	下長地区石堂	組合	宅地造成	148.22	S49. 2. 21	19.10	28.70	S48 ~ S62	7,035,000	S61. 9. 27	
	湊高台第一	組合	宅地造成	110.07	S53. 6. 1	22.93	29.43	S53 ~ H 3	6,310,000	H 1. 9. 29	
	類家南	組合	宅地造成	65.37	S61. 1. 9	17.08	27.00	S60 ~ H 9	6,066,545	H 9. 3. 17	
	浜	売市第一	市	市街地整備	79.89	S52. 3. 14	21.00	21.19	S51 ~ H18	13,279,000	H14. 6. 29
		八戸新都市	公団	新市街地整備	331.88	S59. 10. 1	27.19	42.12	S59 ~ H24	49,610,000	H14. 10. 25
	新井田第一	組合	宅地造成	58.02	H 3. 12. 11	20.39	34.02	H 3 ~ H17	7,263,000	H16. 1. 30	
	小計	21ヶ所	1,763.25					105,342,730			
工事施行中	売市第二	市	市街地整備	28.86	S58. 3. 15	18.75	18.75	S57 ~ H21	6,178,000		
	八戸駅西	市	公共施設整備	96.75	H 9. 12. 5	22.40	31.20	H 9 ~ H25	24,490,000		
	田向	組合	宅地造成	88.50	H12. 1. 5	16.31	36.82	H11 ~ H20	14,201,000		
	小計	3ヶ所	214.11					44,869,000			
合計	24ヶ所	1,977.36					150,211,730				

(平成16年10月1日現在)

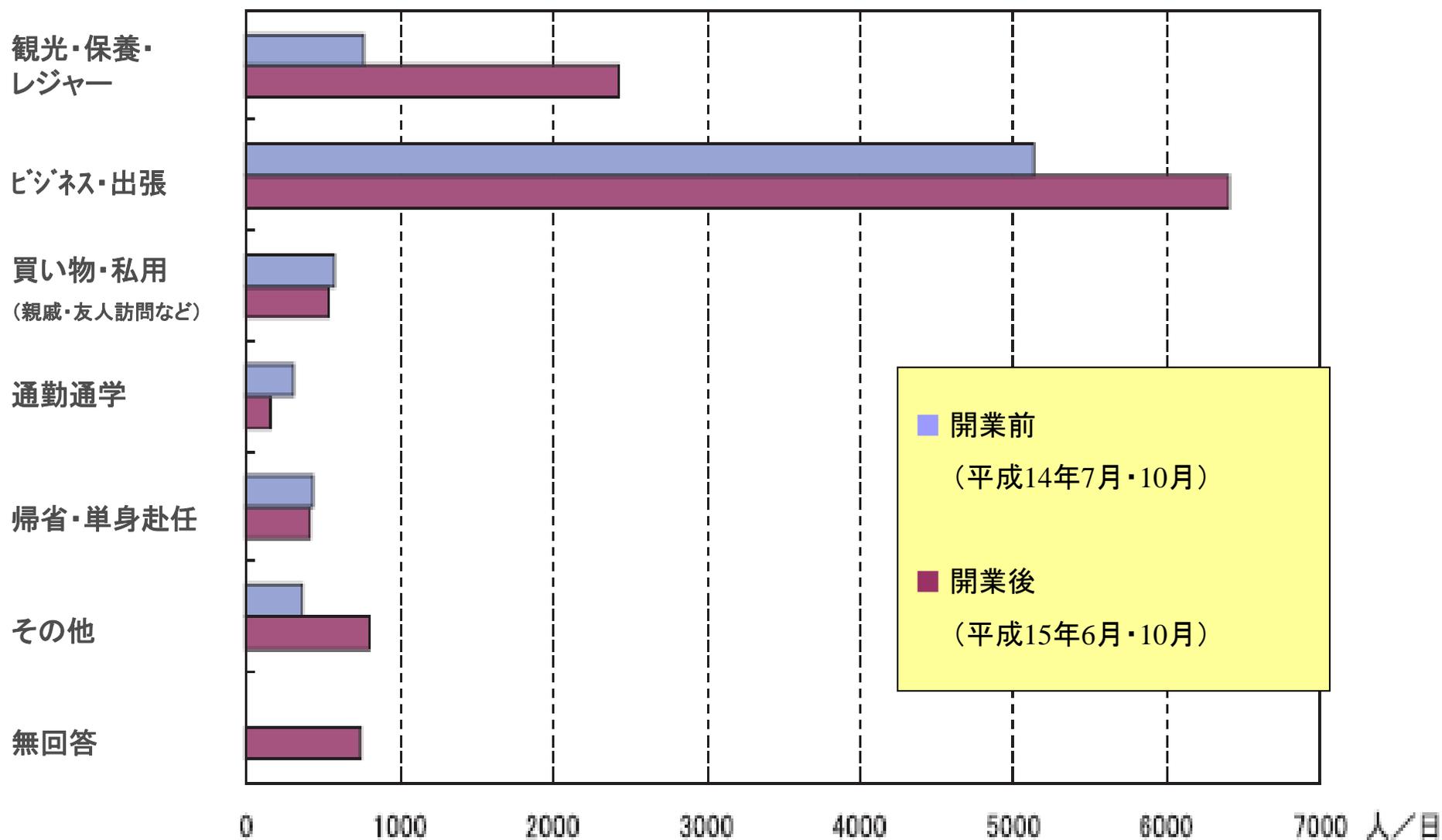
JR「盛岡・八戸間」利用者の居住地別人数(推計)

出典：青森県社会経済白書



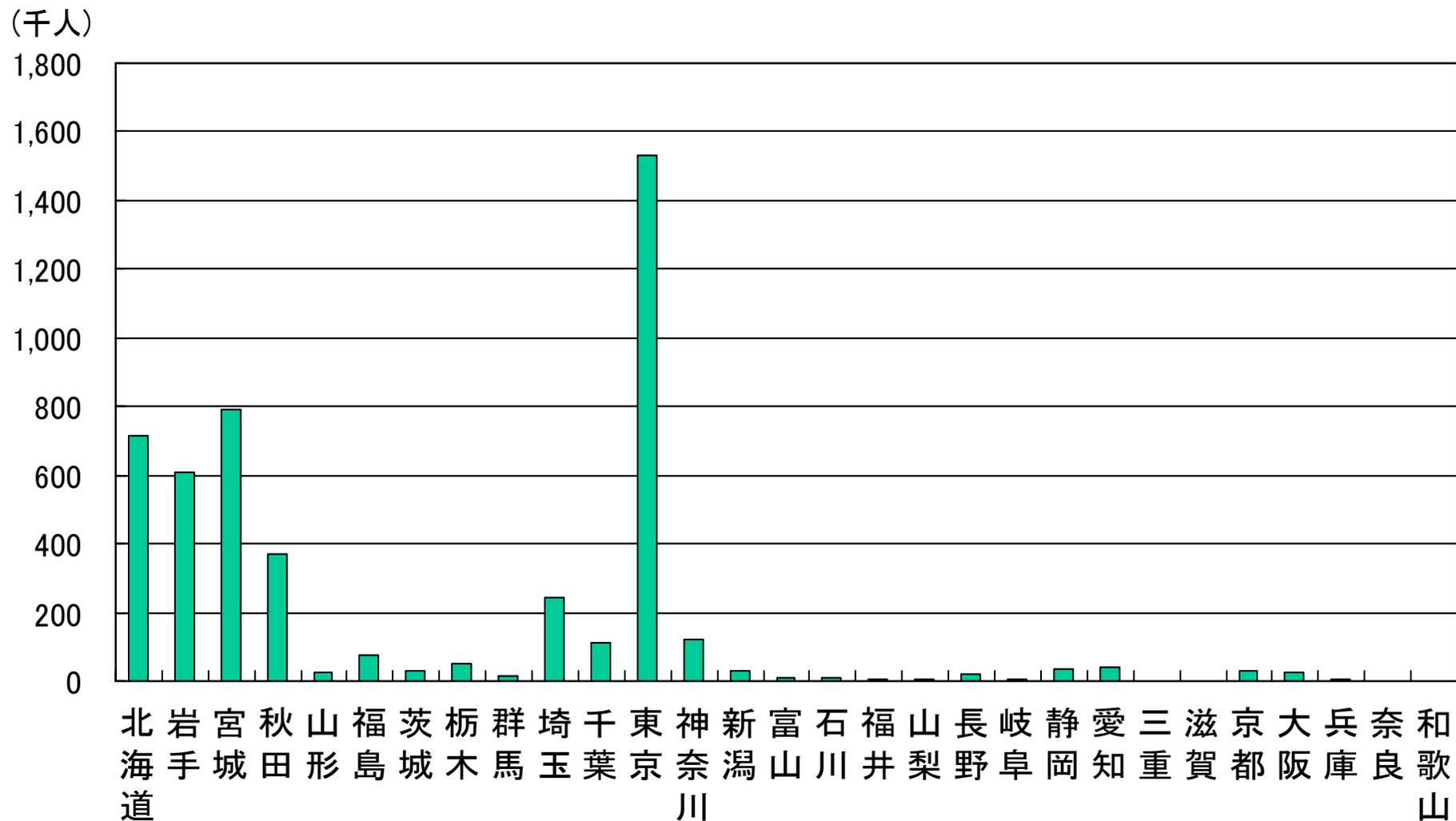
JR「盛岡・八戸間」利用者の利用目的別人数(推計)

出典：青森県社会経済白書

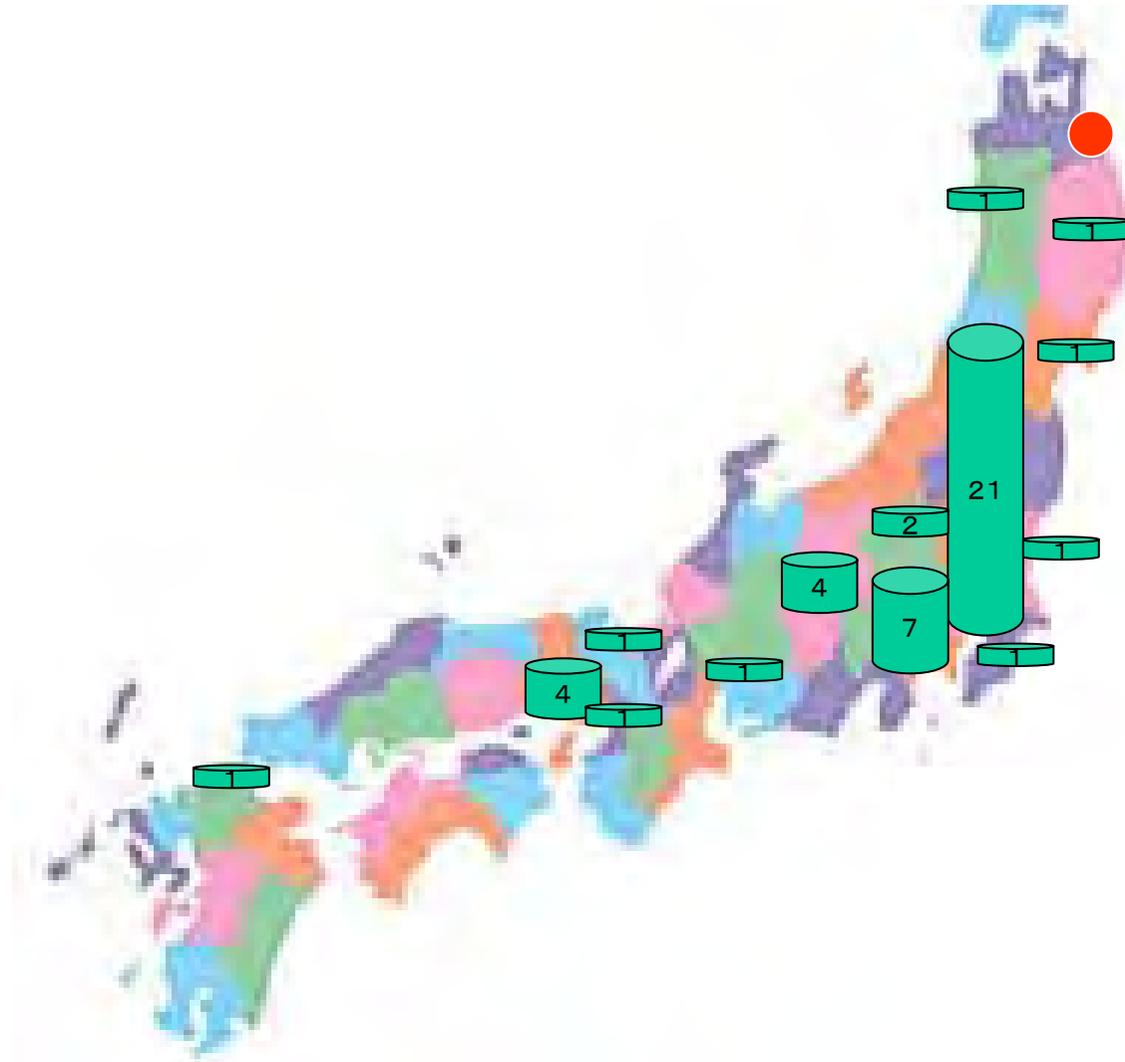


JR県間輸送(関西以北)

出典:国土交通省「平成17年度旅客地域流動調査」 ※青森県発着のJRによる旅客輸送量を合計



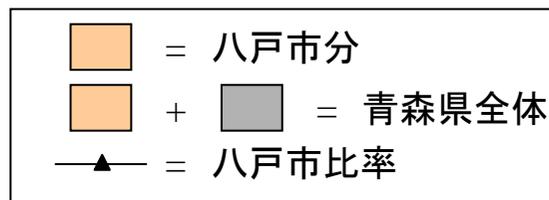
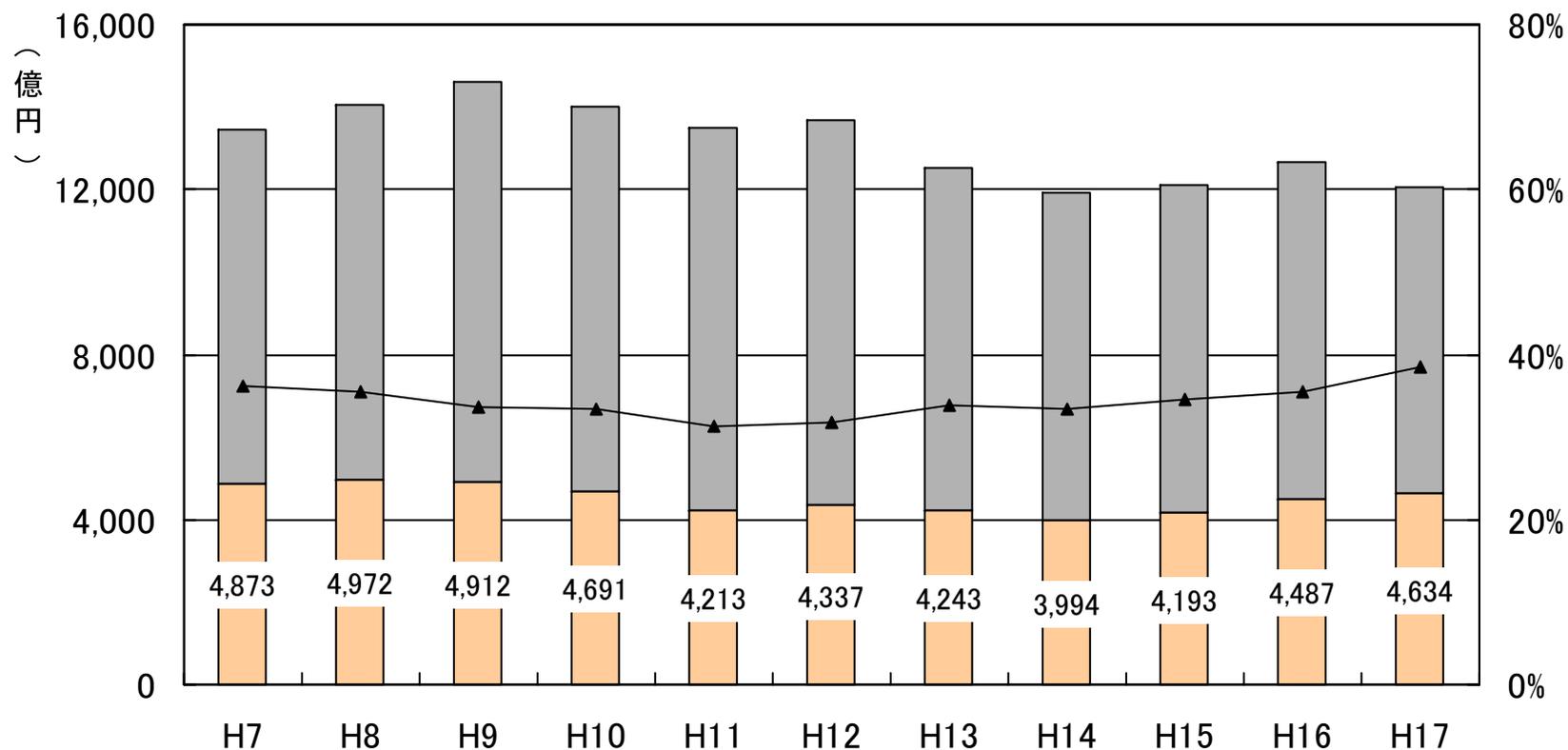
誘致企業(八戸市)の本社所在地



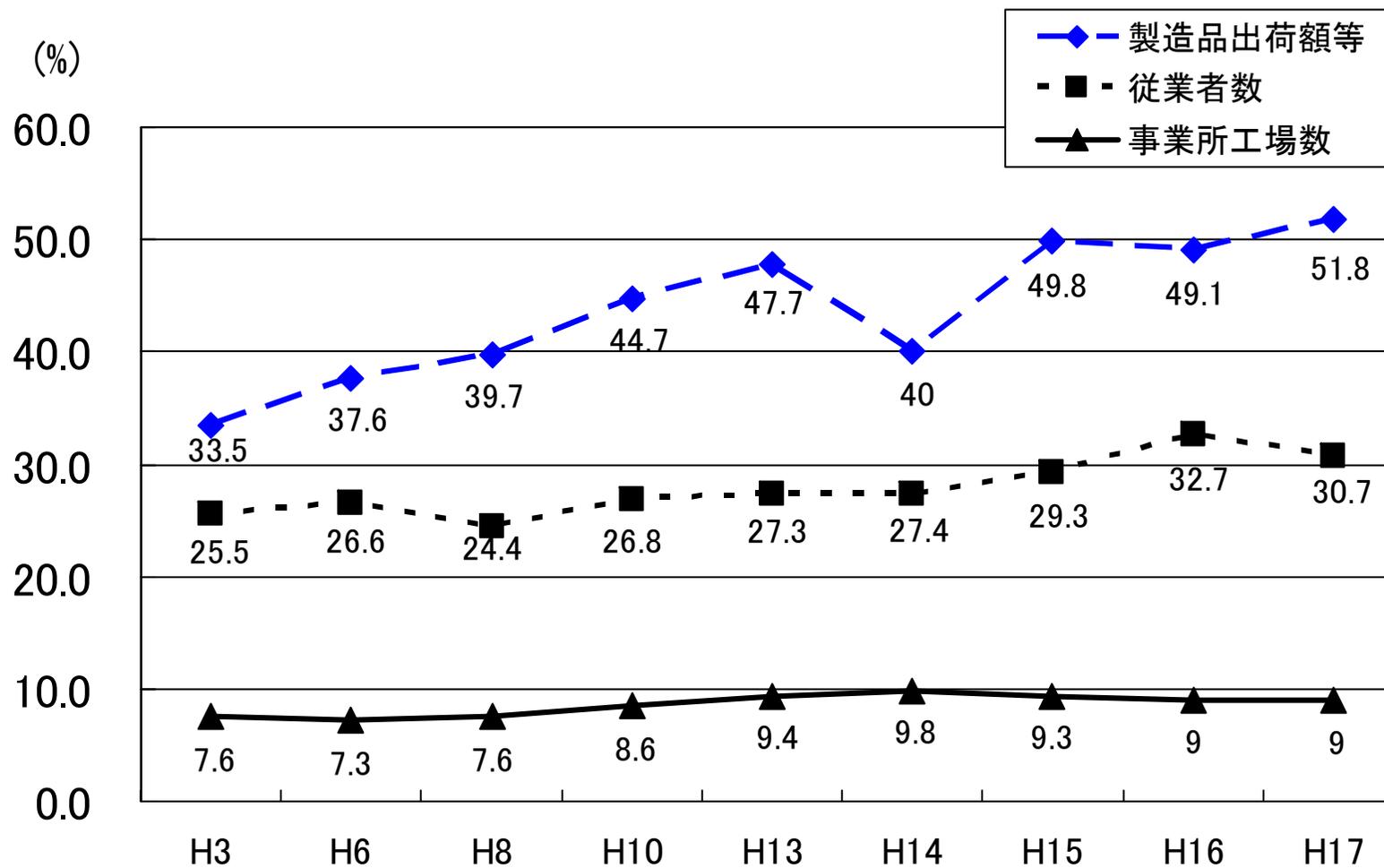
都道府県	集計
東京都	21
神奈川県	7
長野県	4
兵庫県	4
埼玉県	2
愛知県	1
茨城県	1
岩手県	1
宮城県	1
京都府	1
秋田県	1
千葉県	1
大阪府	1
福岡県	1
総計	47

製造品出荷額等

出典：青森県の工業



県誘致企業の県内製造業に占める割合の推移



広域的団体の名称	青森県新産業都市建設事業団
構成者・構成団体	青森県八戸市を中心とした東南部の8市町及び県 青森県 八戸市、十和田市、三沢市 六戸町、東北町、おいらせ町、五戸町、南部町
構成範囲の根拠（理由等）	青森県及び八戸地区新産業都市建設基本計画の構成団体 県がまとめた八戸地区新産業都市建設基本計画で、当面馬淵川から相坂川に至る臨海部を重点的に開発して重化学工業化を進め、徐々に隣接地域や内陸部に波及させて、将来の小川原湖開発をも見通すこととしたため、上記の構成としたもの。
事業目的・活動内容等	八戸地区新産業都市建設基本計画に基づく、地方自治法第298条第1項各号に掲げる事業を、普通地方公共団体から委託を受けて総合的に実施する。 ・主な事業は工業用地の造成・販売
団体の設立年月日	昭和39年2月1日 →ほぼ役割終了

広域的団体の名称	北奥羽開発促進協議会
構成者・構成団体	青森県南部、岩手県北部、秋田県の一部の25市町村／八戸市、十和田市、三沢市、久慈市、二戸市、鹿角市、八幡平市 五戸町、南部町、三戸町、田子町、階上町、おいらせ町、六戸町、七戸町、東北町、洋野町、軽米町、一戸町、葛巻町、小坂町 新郷村、野田村、普代村、九戸村
構成範囲の根拠（理由等）	八戸藩（南部藩）を基に、当市を中心に経済的・文化的な繋がりが深い地域とした範囲： 青森県上北郡・三戸郡地域及び岩手県二戸郡九戸郡地域、秋田県鹿角郡地域（市部含む） ※前身は北奥羽経済建設協議会である：昭和24年9月設立
事業目的・活動内容等	① 地域内の開発重点事業の促進②地域開発のための調査及び研修会の開催
団体の設立年月日	昭和43年3月4日 →陳情団体化

広域的団体の名称	八戸地域広域市町村圏事務組合
構成者・構成団体	八戸市を中心とした青森県南の8市町村 八戸市 五戸町、南部町、三戸町、田子町、階上町、 おいらせ町、新郷村
構成範囲の根拠（理由等）	はっきりしたことは不明だが、以下の理由が考えられる。 ①広域行政圏は、日常生活圏を基に設定したものであるため、流入・流出人口（通勤・通学・買い物等）等の様々な観点から圏域を設定した。 ②おいらせ町（当時：百石町・下田町）は八戸市と接しており、日常生活圏として、八戸市と結びつきが強い。 ③県南では、八戸市の規模が突出している状況を踏まえて、県が指導。
事業目的・活動内容等	消防や介護保険などに関する業務を市町村共同で行う
団体の設立年月日	昭和46年4月1日 →現在でも実働

広域的団体の名称	八戸地方拠点都市整備推進会議
構成者・構成団体	青森県南地域2市5町 八戸市、三沢市、五戸町、南部町、階上町、 おいらせ町、六戸町、
構成範囲の根拠（理由等）	八戸市中心部から半径15kmの範囲の市町村＋三沢市（日常生活圏＋空港市町村） ※当初案は青森県内の北奥羽開発促進協議会構成市町村（19市町村）であったが、国の地域指定を受ける観点から絞り込みを行った模様
事業目的・活動内容等	① 東京一極集中の是正 ② 地方の自立的成長の促進
団体の設立年月日	平成5年8月 →地総債の廃止により実質的なメリットが希薄となっていること、地域指定より相当年数が経過し、国の動向も不透明であることから実質的な活動を休止。

広域的団体の名称	三圏域連携懇談会
構成者・構成団体	青森県南、岩手県北の中心市である三市及び各地域を所管する青森岩手両県の地域振興機関（出先機関）により構成 八戸市、久慈市、二戸市 三八地域県民局、久慈地方振興局、二戸地方振興局
構成範囲の根拠（理由等）	従来から経済・文化・歴史的に結びつきが強い地域である。
事業目的・活動内容等	県境を越えた連携・協力により、地域全体の振興を図る。 ①三圏域の共通課題の検討 ②各種の連携事業の実施 等 → ドクターヘリ配備、防災協力、畜産、広域観光等の連携
団体の設立年月日	平成18年7月24日

I .八戸広域行政圏の過去・現在・将来

～県庁が存在しない地方中心都市～

- 人口減少が顕在化していない現在においても、景気対策以来、高齢化とともに市内純生産が減少 →10数年後、高齢化が30%前後となることによって、さらに深刻な経済停滞に直面する可能性。近年は、中国向けに活路を見いだし、市内純生産も増加基調に転じている。
- 日本有数の漁港を抱え、新産業都市の指定を受けながらも、生産額においても、雇用者一人当たり所得でも、産業の中心は第三次産業。ただし、公務の比重は低く、卸・小売業の減少に象徴されるように第三次産業就業者や所得も近年は、減少傾向にあった。
- 景気低迷期にあっても、当初は、地方交付税の効果で歳入落ち込みは緩和されていた。しかし、久しく続く普通建設事業と職員数削減によって、投資的経費部分を中心に地方交付税は減少し、一方、扶助費は着実に増加し、義務的経費の割合が増加し、財政硬直化が進んでいる。



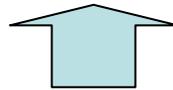
I . 八戸広域行政圏の過去・現在・将来

～対応しきれていない行政体制と広域行政圏～

- 通勤・通学圏→八戸市を超えて合併が検討された八戸広域8市町村
- 医療・商圈→従来の広域市町村圏を超えて、二戸・久慈圏域まで拡大
- ビジネス圏→青森市・盛岡市・仙台市ではなく、東京圏との交流が中心



人口減少・高齢化が進むなかで、拡大する日常生活圏(通勤・通学圏・医療圏・商圈＝定住自立圏)において、ビジネス圏との相互作用を活かして如何に地域活性化を図るか。



Ⅱ. 首都圏指定都市でも苦勞する大規模拠点開発の仕組みと要点

Ⅲ. 首都圏指定都市でも高まるコンパクトシティ化の必要性和仕組み

Ⅳ. 離島地域の小規模自治体でも成果を残す地域振興策と仕組み

Ⅱ.大規模拠点開発の新局面／川崎市

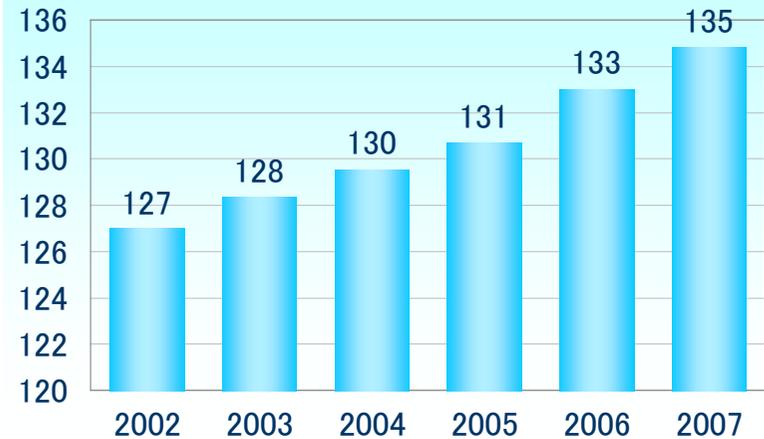
大都市人口
増加率ランキング
(平成12年～17年の
人口増減率(%))

①川崎市	6.2
②横浜市	4.5
③福岡市	4.5
④特別区部	4.4
⑤千葉市	4.2
⑥さいたま市	3.8
⑦札幌市	3.2
⑧神戸市	2.1
⑨名古屋市	2.0
⑩広島市	1.8
⑪仙台市	1.7
⑫大阪市	1.2
⑬京都市	0.0
⑭静岡市	-0.8
⑮北九州市	-1.8
15大都市平均	2.5
全国	0.7

出典：平成17年国勢調査



川崎市内人口の推移



出典：川崎市統計情報

各年2月1日現在人口

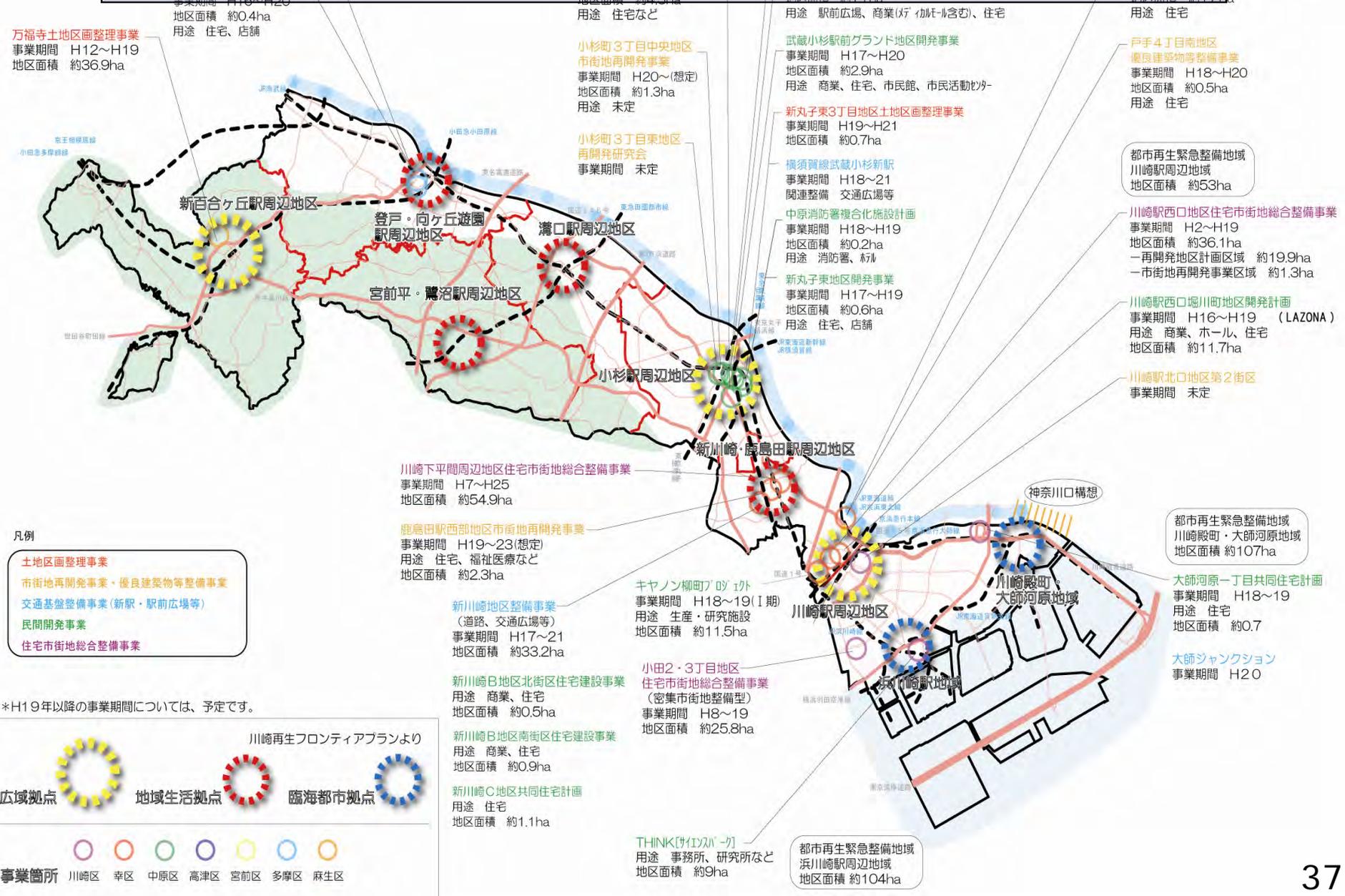
人口1人あたり課税対象所得額(2005年度)

(百万円)

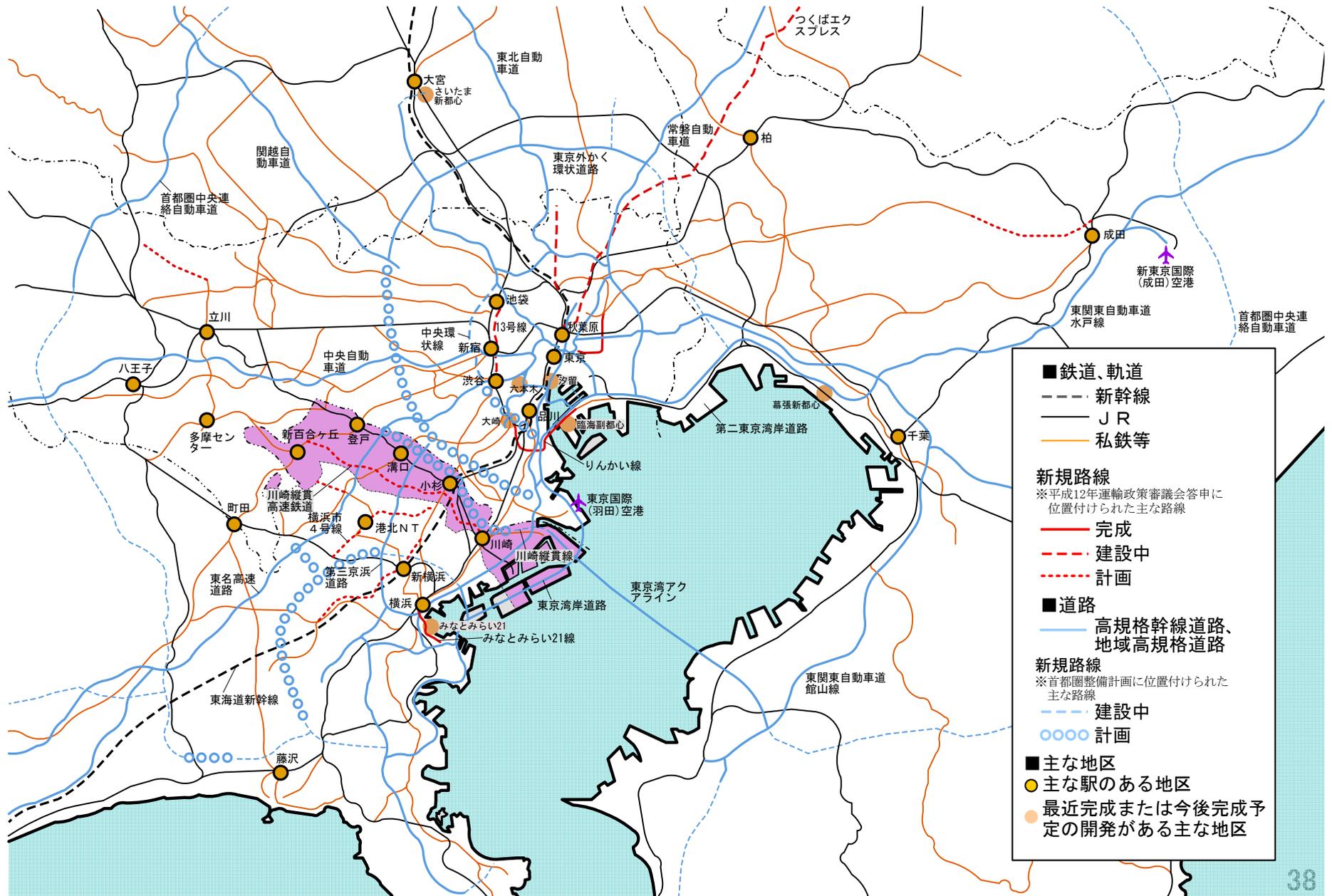


出典：2007年版個人所得指標

広域拠点を中心に大規模開発が順調に推移している全国的に稀なケース

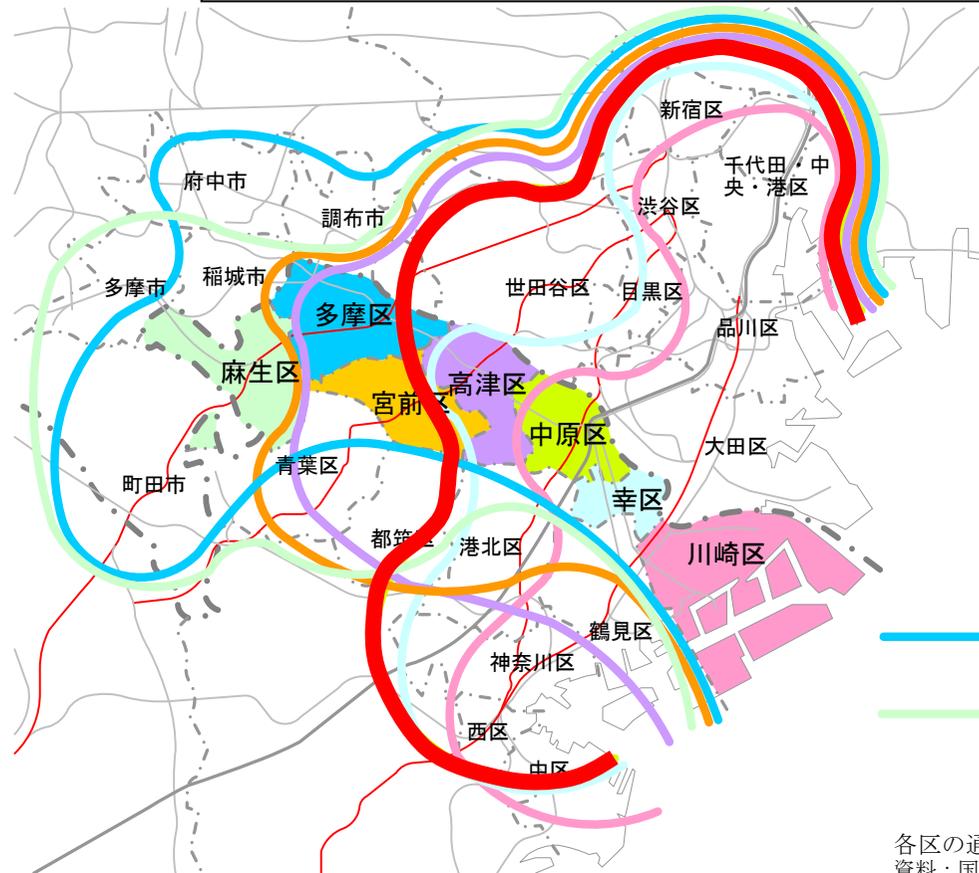


①進む交通インフラの整備と日常生活圏の広がり・時間短縮



通勤圏の広がり

- 千代田区など東京都心3区は全ての区の通勤圏となっている。
- 川崎区は、私事では主な行動圏となっていない宮前・多摩・麻生区も含めて、全ての区の通勤圏となっている
- 各区とも通勤圏が重なるとともに、各路線の鉄道沿線を中心に通勤圏が広がる



「通勤圏」の広がりイメージ

	多摩区の通勤圏		高津区の通勤圏		川崎区の通勤圏
	麻生区の通勤圏		宮前区の通勤圏		幸区の通勤圏
					中原区の通勤圏

各区の通勤の行き先1%圏域を結んだ通勤圏のイメージ
資料：国勢調査(2000年)

②行財政改革プランによる大規模事業の大胆な見直し

○ 国に先行する行財政改革プランの実施（2002年9月）

- ・ 政令指定都市移行以来の深刻な財政逼迫状況、歳入歳出の乖離が約2,660億、昭和60年の2倍。
- ・ 公債費、扶助費、人件費など義務的経費比率が高く、歳出構造が硬直化。
- ・ 平成13年度決算見込みで、「経常収支比率」85.5%、起債制限比率12.7%。
- ・ 早期に適切な手当てを実施しないと18年には財政再建団体に転落する公算大。

○ 公共公益施設・都市基盤施設整備の大胆な見直しを実施

【見直しの視点】

- ①計画の今日性、計画内容の妥当性、②緊急性及び問題設定の適切性、
- ③事業対象及び手法の妥当性、④公共関与の必要性等

○ 大規模事業等57事業を4分類に区分

A → 計画通りに実施・推進

B → 計画内容見直しを前提に実施可

C → 事業の抜本的見直しが必要

D → 事業は中止・休止・廃止の何れかに

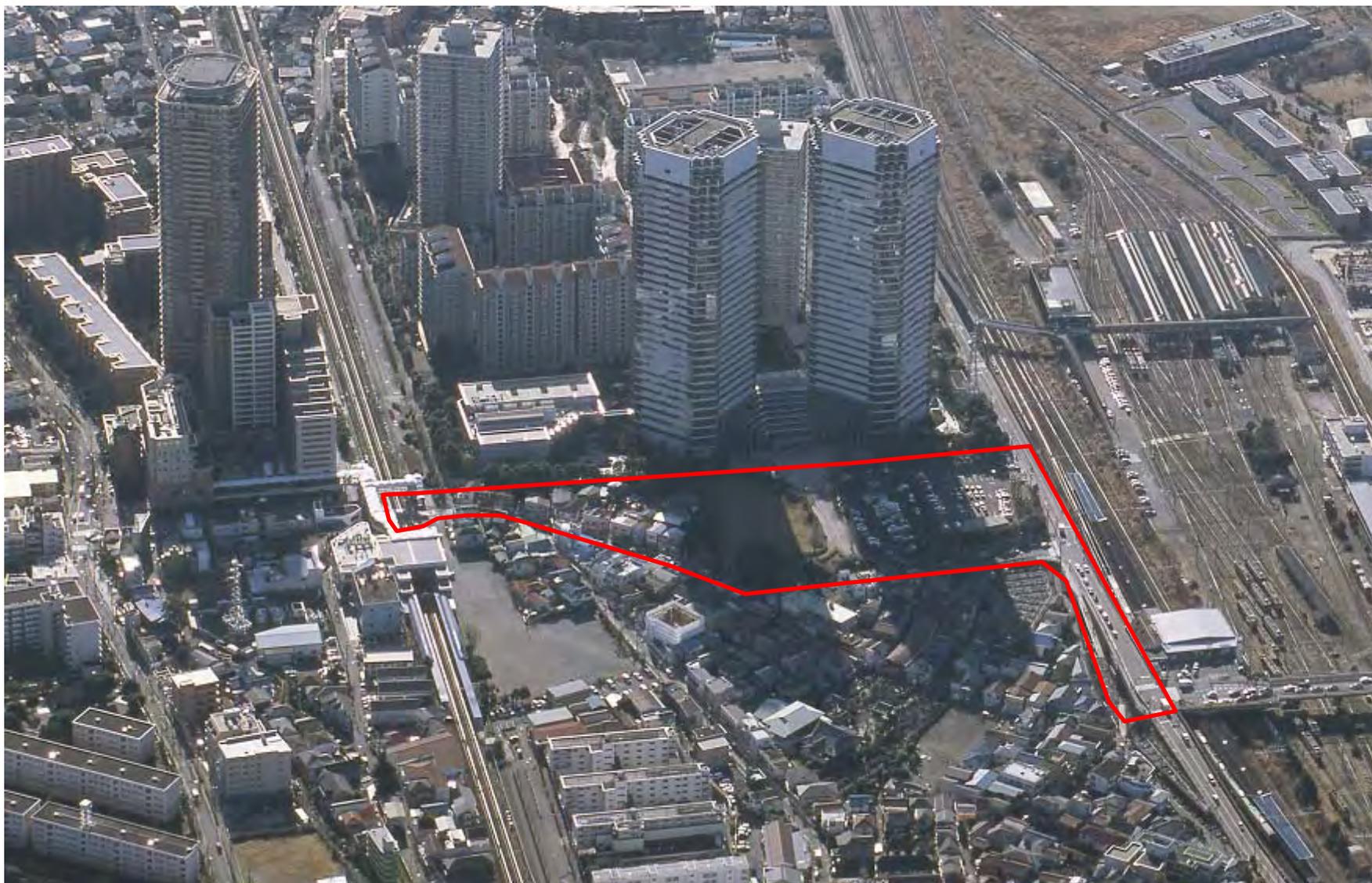
B → 小杉駅周辺地区再開発事業、登戸土地区画整理事業、

C → 鹿島田駅西地区市街地再開発事業、新川崎地区土地区画整理事業、

川崎駅北口第2街区市街地再開発事業、柿生駅周辺地区再開発等事業、

D → 横須賀線新駅（新川崎）設置

鹿島田駅西部地区第一種市街地再開発事業
航空写真【H19／1撮影】



行革C ランク 鹿島田駅西地区市街地再開発事業 事業見直しの経緯

昭和56年 3月 鹿島田駅周辺地区整備構想策定
昭和60年 5月 地元組織「鹿島田駅周辺地区再開発
研究対策協議会(協議会)」発足
平成10年 9月 市街地再開発事業等の都市計画決定

平成14年 9月 行財政改革プランの公表【Cランク】

平成15年11月 地元協議会から再開発事業の中止に
関する申し入れ書提出
平成16年 3月 鹿島田駅西地区の整備に関する意向調査
→回答者の約73%が都市計画の廃止などを
要望(回収率約78%)

平成17年 9月 市街地再開発事業の廃止(5ha)、
市街地再開発促進区域(2.3ha)の
決定等の都市計画決定

平成18年 6月 地区内の権利者6名により、施行予定者
となる「鹿島田駅西部地区再開発株式会
社」を設立

平成19年 4月 「鹿島田駅西部地区」第一種市街地再開発
事業等の都市計画決定



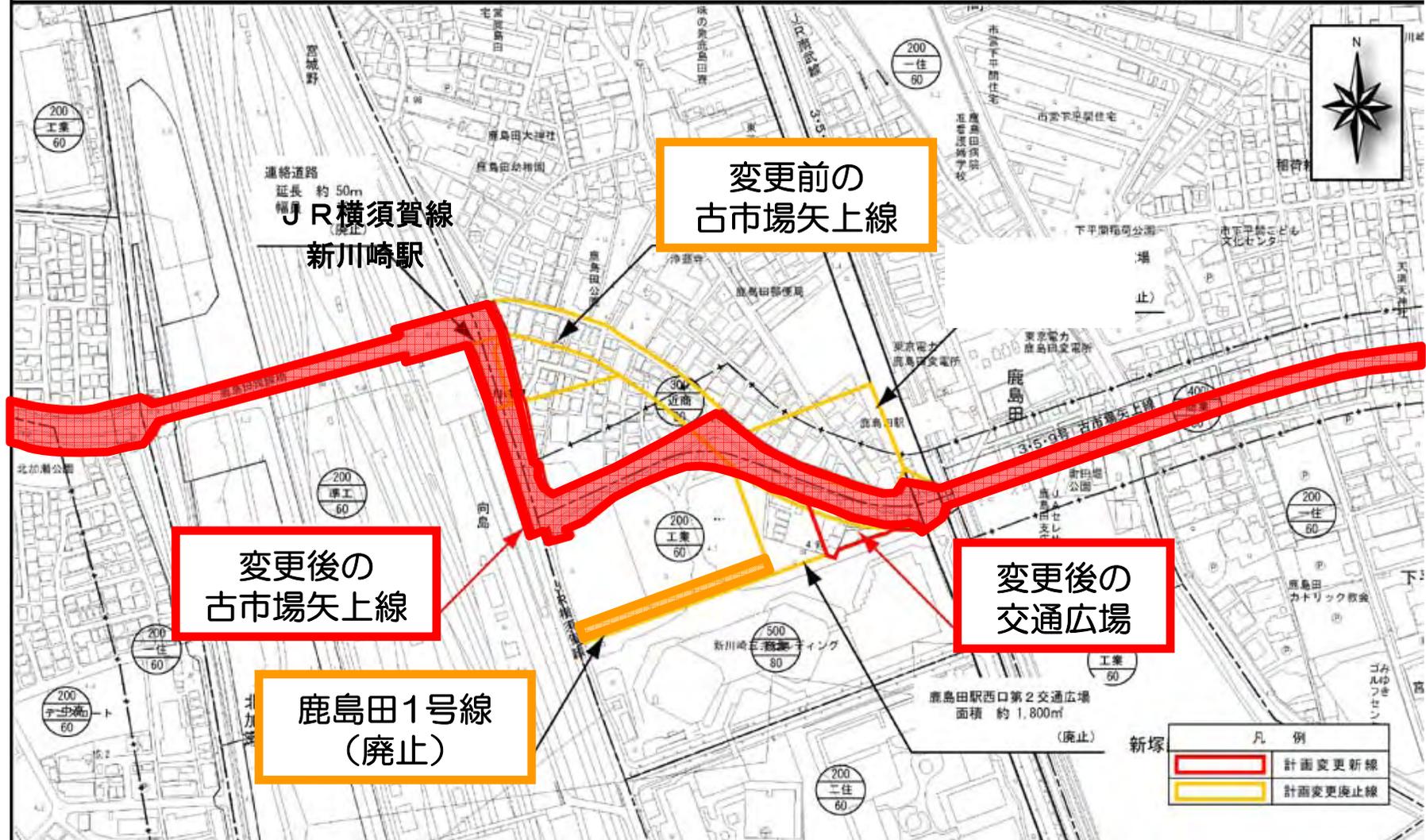
従前計画のイメージパース



川崎都市計画道路の変更 (3・5・9 古市場矢上線の変更) 計画図

(8・6・3 鹿島田1号線の廃止)

計画図



※新たな土地利用計画と併せて、都市計画道路の変更も実施 (h17)

行革プランに基づく

鹿島田駅西口地区市街地再開発事業、計画内容比較

公共団体施行 5ha → 株式会社施行 2.3ha

地区面積	従前計画	→	従後（計画変更後）
地区面積	50,300㎡		22,820㎡
公共施設面積	24,700㎡		10,930㎡
駐車場	750台		435台
施設建築物	従前計画	→	従後（計画変更後）
住宅	91,900㎡		66,480㎡
商業施設	8,000㎡		5,150㎡
公益施設	53,700㎡		-
医療・健康施設	-		12,360㎡
その他	32,200㎡		14,310㎡
延べ床計	185,800㎡	→	98,300㎡

行革プランに基づく

鹿島田駅西口地区市街地再開発事業、事業費比較

公共団体施行5ha		株式施行2.3ha
58,100,000千円 全体事業費		31,400,000千円 全体事業費
33,300,000千円 (補助額)		7,300,000千円 (補助額)

公共管理者負担金 183億

道路特別会計 161億

(市単独事業費22億)

一般会計補助金 150億

保留床処分金 248億

公共管理者負担金41億

道路特別会計41億

一般会計補助金 44億

保留床処分金 229億

新川崎地区整備事業

航空写真【H19／1撮影】



計画変更後、各街区で
新たな土地利用が進行中

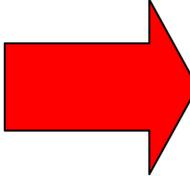
行革C及びDランク 新川崎地区整備事業 見直しの経緯

- ・昭和62年度 都市拠点整備事業新川崎地区推進協議会を設立(操車場跡地76ha)
- ・平成 3年度 都市拠点整備事業の建設大臣承認
- ・平成10年度 国の事業再評価で①旧国鉄新鶴見操車場跡地33haを先行整備、②既成市街地は次期整備とする事を決定
- ・平成12年度 政府与党三党による公共事業整備見直し、①操車場跡地の土地区画整理補助事業は継続、②東部市街地の土地区画整理補助事業は中止、③市は事業化方策の検討を行う等を決定
- ・平成14年9月 行革プラン公表 → 横須賀線新駅は【D】、土地区画整理事業は【C】
- ・平成15年3月 川崎市から公団あて、新駅を前提とした区画整理事業の中止を通知。
公団は事業評価監視委員会で事業中止を決定。
- ・平成14～15年度 「新川崎地区都市拠点整備土地活用方策検討委員会」(以下、委員会)にて土地利用計画及び都市基盤施設整備の検討を実施
- ・平成16年6月 政策調整会議付議、決定。(委員会報告を基にした土地利用方針、事業推進等)
- ・平成17年1月 事業対象地域約33haについて、地区計画の都市計画決定

都市計画決定を受け、地区内の鉄道運輸機構用地は約18haを全て売却、用地取得事業者は地区計画に沿った形で土地利用を始める。

行革プランに基づく

新川崎地区整備事業、事業費等の比較

	都市拠点整備事業		新川崎地区整備事業
総事業費	55,400,000		26,291,000
補助対象事業費	18,600,000		25,451,000
市一般財	29,550,000		16,182,000
関連事業費	14,000,000		20,000
合計（市負担額）	43,550,000		16,202,000

① 事業手法変更による財政削減効果（土地区画整理事業→地区計画方式）

東西道路中止 → (-100億)

新駅廃止 → (-80億) (市負担分1/2)

A地区4.3ha →本市用地売却益(+129億) (公共減歩27%のみ)

② 早期の事業化と小杉など拠点形成推進による波及効果（地価の上昇）

・ B・C街区 70億→163億（推定）20.9千円/㎡ →48.48千円/㎡ 2.32倍

・ E 街区 158億→250億（推定）16.3千円/㎡ →25.7千円/㎡ 1.57倍

③ デベロッパーへの用地売却による直接効果

・ B街区一部（5,300㎡）11億→24.8億（27.8千円/㎡ →46千円/㎡）

Ⅱ.大規模拠点開発の新局面

～首都圏指定都市の大規模拠点開発から定住自立圏への示唆～
基盤整備・規制緩和・地方分権の活用

①交通インフラの整備

優位性を保つ首都圏にあっても開発の起爆剤となったのは、交通インフラの整備である。これがあってはじめて、日常生活圏の拡大と時間短縮が図られ、相対的に低廉な大規模遊休地が開発適地へと変貌した。

→全国の定住自立圏を考えた場合に、この交通インフラとは、市内路面電車等を含む軌道系交通なのか、高速道路および一般国道などの道路か、もしくは空港や港湾なのかは、定住自立圏の状況による。八戸をモデルとした定住自立圏に関していえば、岩手県北部を含めた道路整備である。これら整備については、費用対効果を考慮しながらも着実に進める必要がある。

Ⅱ.大規模拠点開発の新局面

～首都圏指定都市の大規模拠点開発から定住自立圏への示唆～

②民間主導の再開発

一連の大規模拠点開発の陰の主役は外資系ファンドである。まちづくりを一切考慮しない収益還元的な発想から事業を取捨選択し、これが市場ベースの開発や事業選択を自治体に余儀なくした。持ち株会社解禁等、規制緩和策の影響も大きい。

→政府系資金が縮小しているなかで、定住自立圏の開発を進めるための民間資金の調達方法が問われている。市場から評価される情報提供や環境整備、基盤づくりが必要となるほか、レベニュー債や免税債の発行など、地方債市場の活性化に資する制度の導入を検討する必要がある。

Ⅱ.大規模拠点開発の新局面

～首都圏指定都市の大規模拠点開発から定住自立圏への示唆～

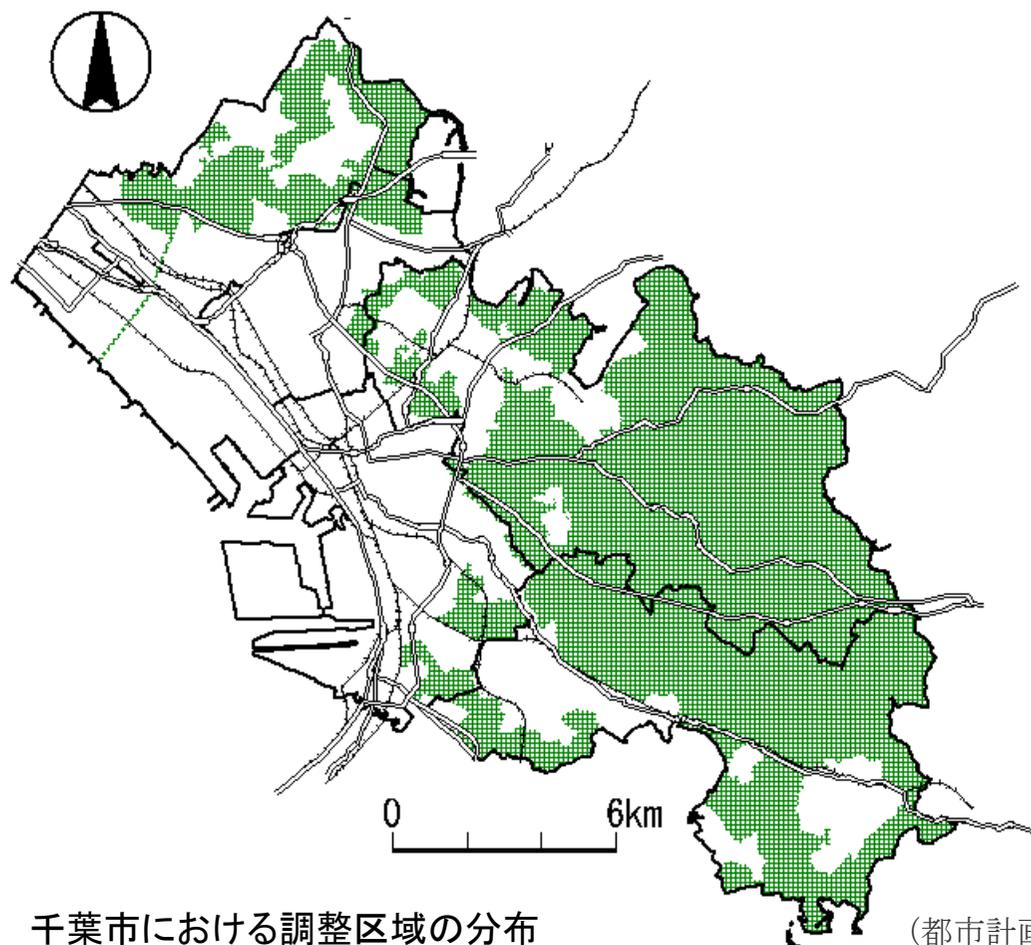
③意思決定の迅速化と行財政改革による事業手法の見直し

民間資本のスピードになんとか合わせて機動的な意思決定を図りながら、総合的なまちづくりの視点を重点的に付与することが必要となっている。このために、権限移譲に基づく都市計画決定を機動的に運用している(H10年～11年⇒10.5件／年 H12年～18年⇒23.6件／年。最低H10年⇒5件 最高H16年⇒42件)。また、公共団体施行から民間団体施行へ、法定再開発や区画整理事業から地区計画方式等へと変更し、事業規模・期間・地区の縮小、公共公益施設の縮小を図っている。さらに、まちづくり交付金を当該地区に重点的に活用して、必要なまちづくりを自治体としても進めている(都市再生整備計画／川崎駅周辺地区・28ha・250億円／小杉駅周辺地区・214ha・280億円他)。

→都市計画事業の経験が少ない地方都市は、法定再開発や公共団体施行で事業を進めることが少なくない。事業推進に係るノウハウ伝授や、責任の所在を明確に迅速に意思決定をできる体制が必要である。さらに、公共サイドでまちづくりを調整するにあたって地域事情に応じて弾力的に使える一般財源ないし総合補助金が欠かせない。

Ⅲ.土地利用規制と都市経営／千葉市

～調整区域における開発行為等が人口及び財政に与える影響～



千葉市における調整区域の分布

■面積 272.08km²

■人口 938,695人

東京湾の北東部に面し、千葉県のほぼ中央部、東京から約40km東に位置

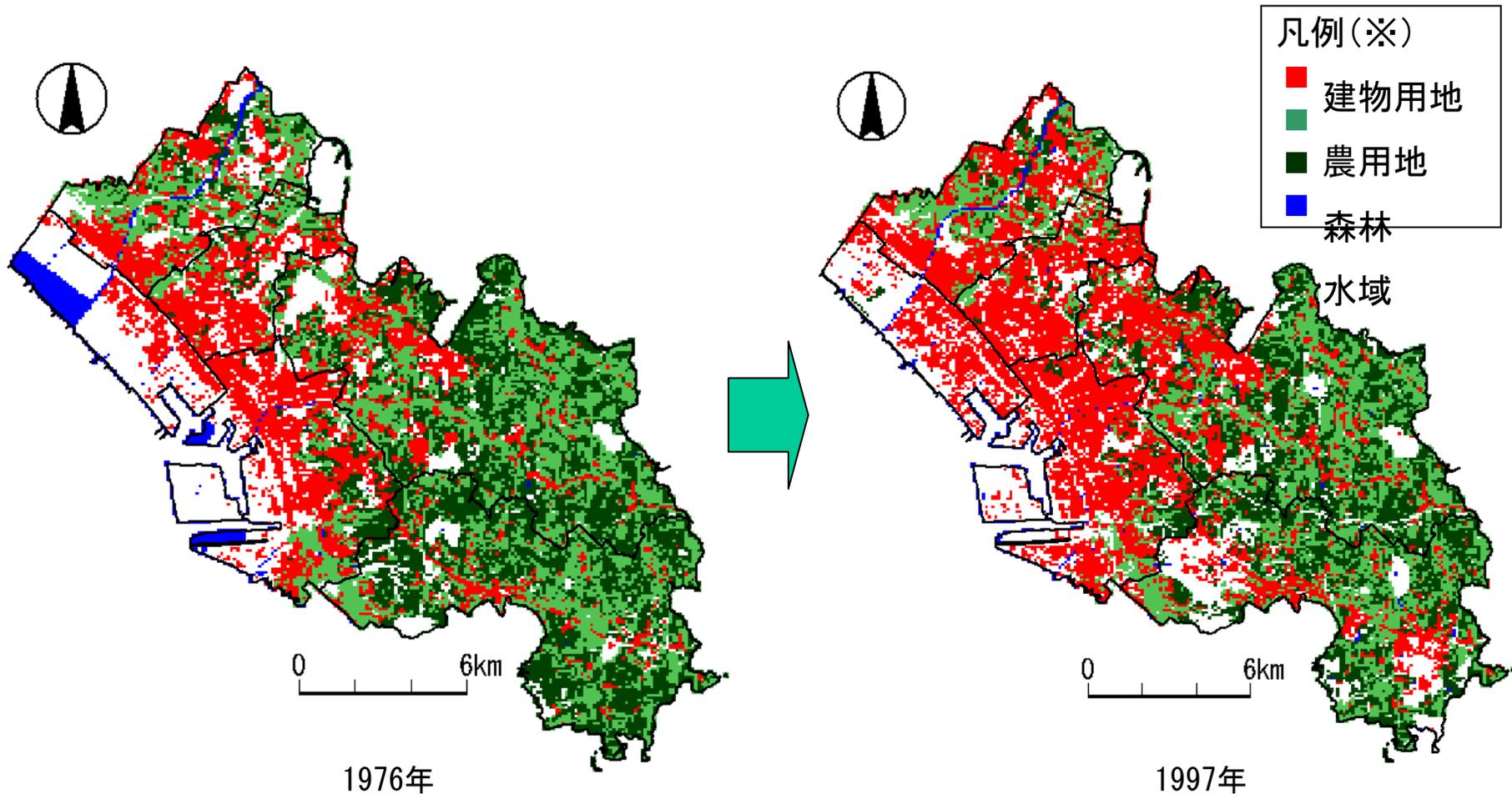
- 市全域が都市計画区域であり、区域区分がなされている。
- 調整区域の割合は約53% (首都圏の政令市中最大)
- 調整区域のうち約15%が農振法による農用地区域に指定されている。

(都市計画情報検索サービス

http://www.gis.survey.ne.jp/chiba_city/index.htm

に基づき作成)

土地利用の変化

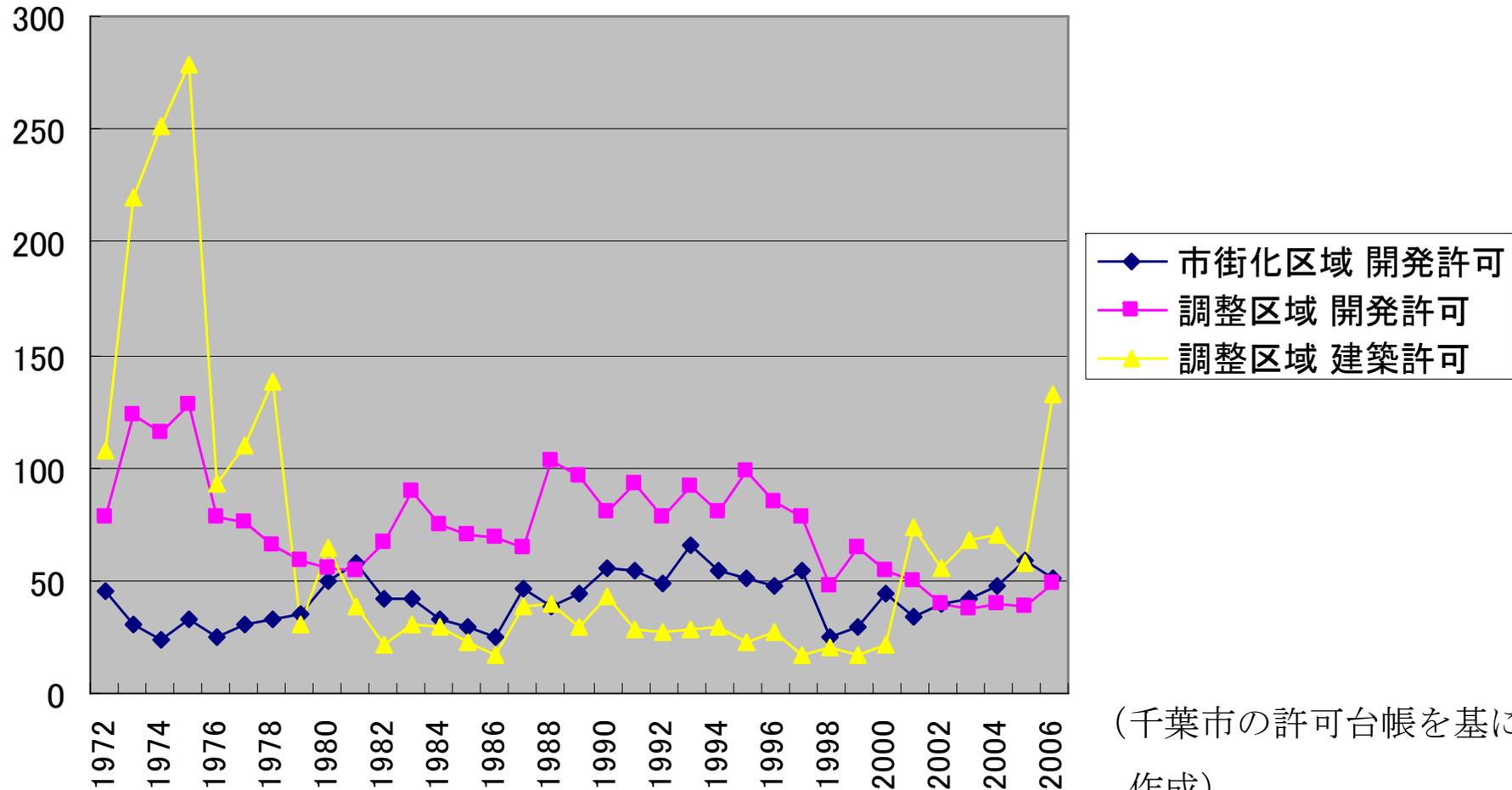


土地利用の変化

(国土数値情報 土地利用細分メッシュデータを
基に作成)

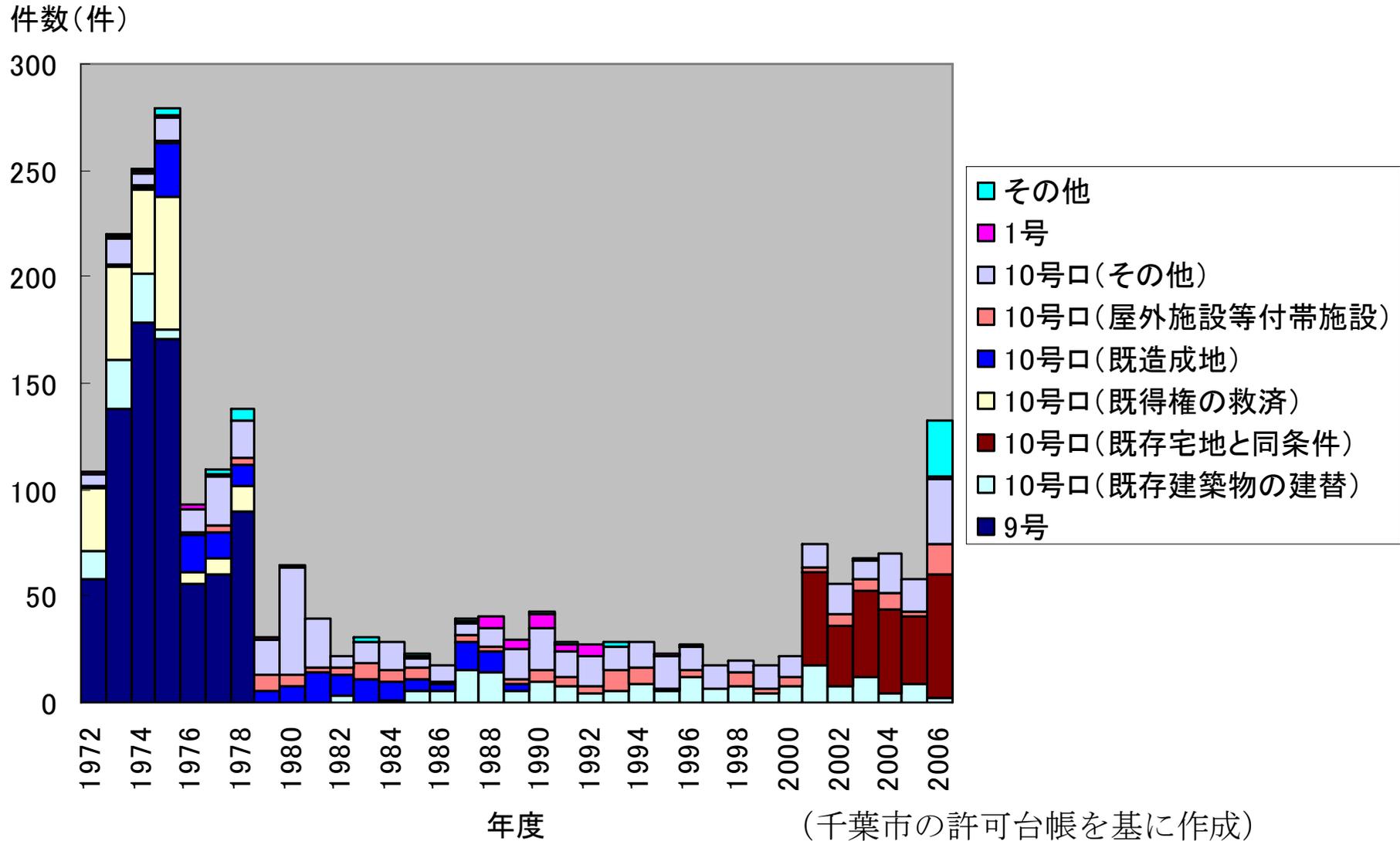
千葉市の調整区域における開発、建築の件数

年度別の許可件数の推移



(千葉市の許可台帳を基に作成)

調整区域における建築許可の立地基準別面積 の年度推移



①農振法による開発行為等の抑制効果

→農用地区域は、市街化を完全な抑制はできず／農用地区域における開発面積は調整区域全域の約1/2程度に抑制

	農用地区域	調整区域全域
総面積	2,157ha	14,340ha
開発面積	44ha (建築を主目的とする農用地区域除外 44ha)	530ha (開発許可 459ha 建築許可 80ha)
1haあたりの開発面積	0.020ha	0.038ha

②開発・建築許可件数及び人口・世帯数間の相関

(1972～2001年度の10年度ごと及び2002～05年度の件数)

→強い相関関係なし／地域衰退と利用規制は因果関係なし

	開発許可 件数	建築許可 件数	世帯数	人口	世帯数 変動	人口 変動
開発許可件数	1.0000					
建築許可件数	0.4256	1.0000				
世帯数変動	0.3775	0.2567	1.0000			
人口変動	0.2875	0.3185	0.8979	1.0000		
世帯数変動率	0.2705	0.2262	0.5489	0.6184	1.0000	
人口変動率	0.2339	0.2395	0.5431	0.6935	0.8795	1.0000

許可件数と人口、世帯数の間の相関はいずれも0.2～0.4

→許可が必ずしも世帯数・人口の増加率増加に直結しているとはいえない

③許可が財政に与える影響の検証

想定する開発行為(40世帯・120人・世帯所得700万円)

ケース(1)

市街化区域において共同住宅の建築を目的とした開発行為(公共施設の新設なし)

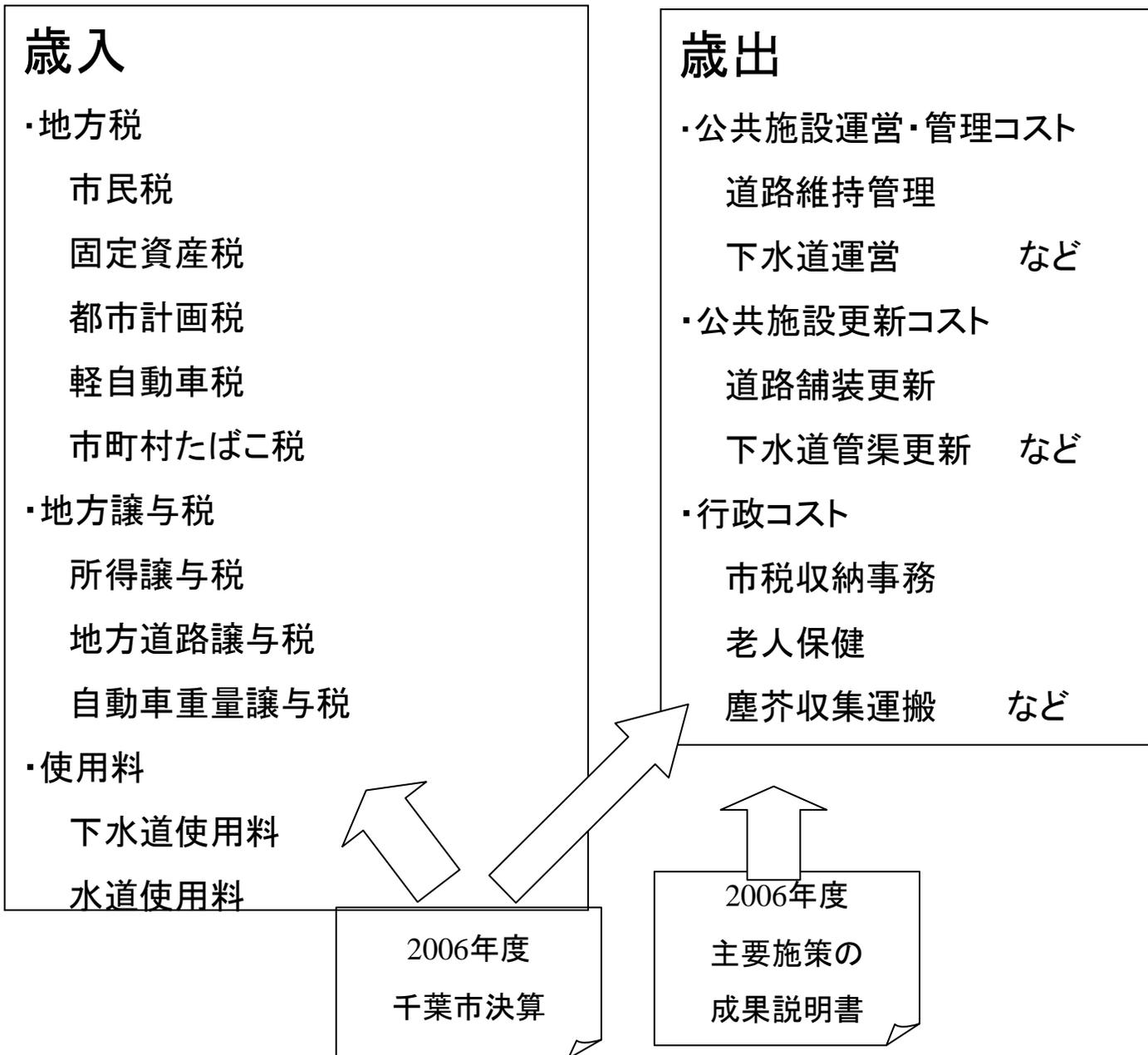
ケース(2)

市街化区域における専用住宅の建築を目的とした開発行為(道路延長592m、下水道、水道の新設あり)

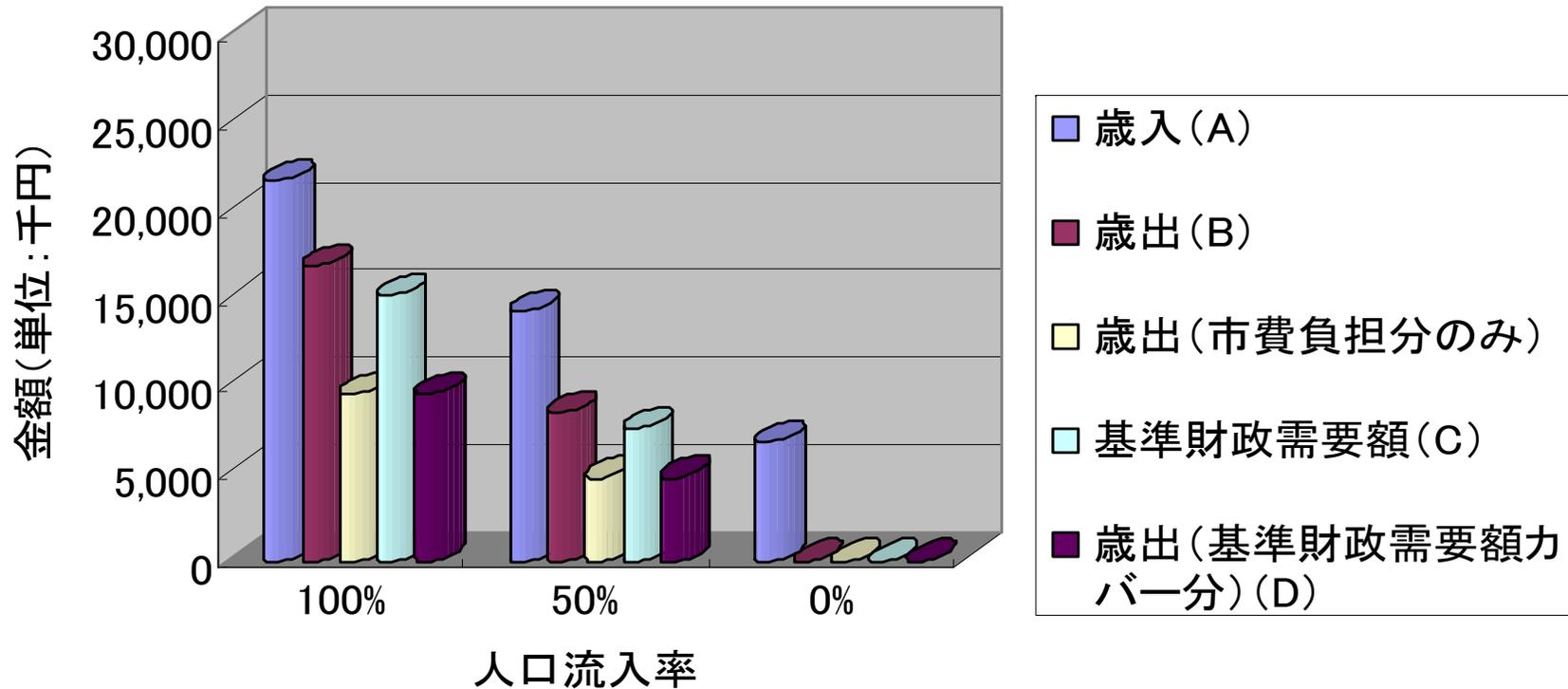
ケース(3)

調整区域における専用住宅の建築を目的とした開発行為(道路延長692m、下水道、水道、公園の新設あり)

歳入・歳出の算定

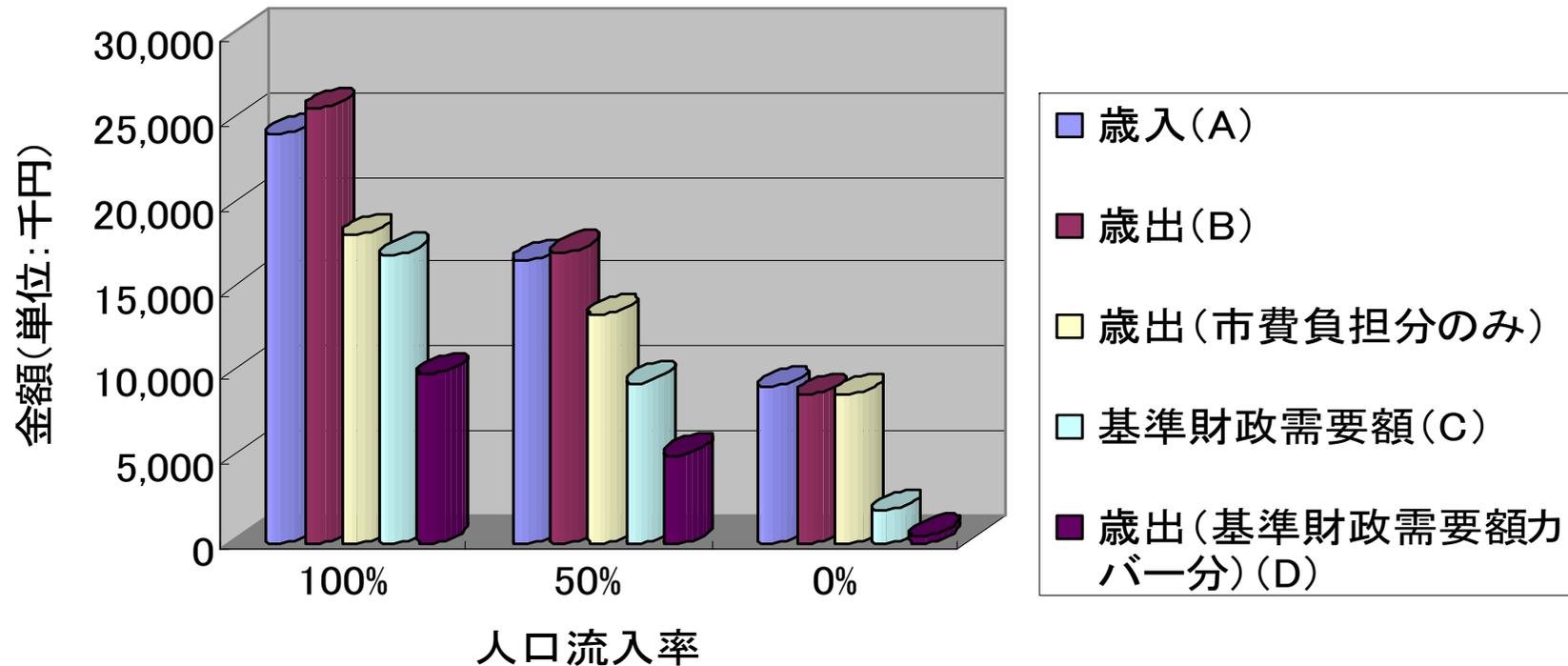


結果：ケース(1)市街化区域に共同住宅



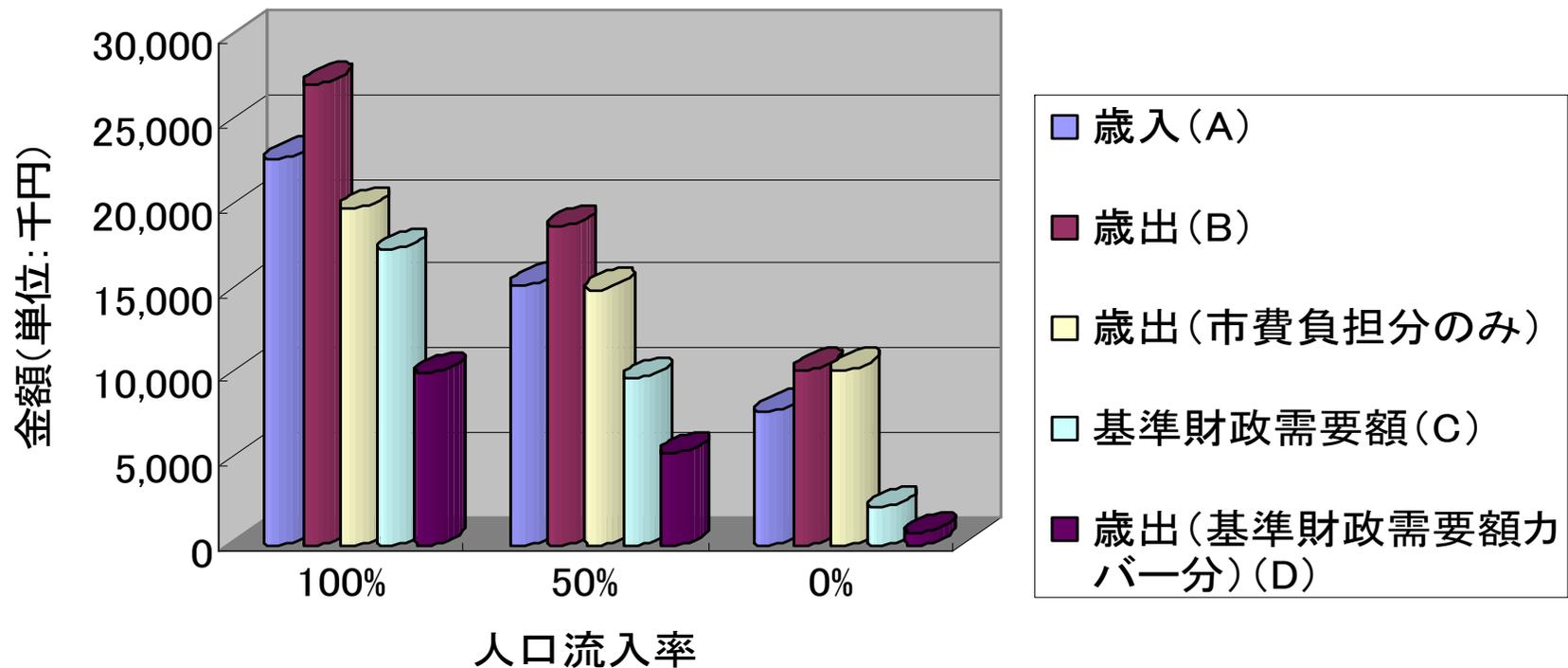
→ あらゆる場合において、歳出を歳入が上回っている。開発を進めることが、市町村の財政運営にとっても、国・地方を通じた政府全体の財政運営にとっても、望ましいケース。三つのケースを通じて、最小の行政経費で開発行為を進めることができる。

結果：ケース(2)市街化区域に専用住宅



→ 市費に限定すれば、ケース(2)と同様に、人口流入率に関わらず歳入増は歳出増を上回り、市はやはり開発に積極的に取り組むと考えられる。しかし、市費に国・県負担分を加えた政府支出全体で見れば、市外からの人口流入率が100%、50%の場合には、歳入増が歳出増を下回っている。市街化区域にかかわらず、こうした結果となったのは、新設された公共施設(道路、下水道、水道)に関して、将来の更新費用を要するからである。

結果：ケース(3)市街化調整区域に専用住宅



→ケース(3)においては、政府全体で見れば、市外からの人口流入率に関わらず、歳入増が歳出増をさらに下回っている。しかし、市費に限定した影響では、人口流入率が0%の場合を除いて、一般財源のフローベースでは歳出を歳入が上回る余裕がある。一般的に、調整区域には既存公共施設が未整備であるため、調整区域における開発行為には多くの公共施設の新設が必要となる。このことが公共施設更新コストを押し上げ、将来的に財政を悪化させる可能性が高い。

Ⅲ.土地利用規制と都市経営

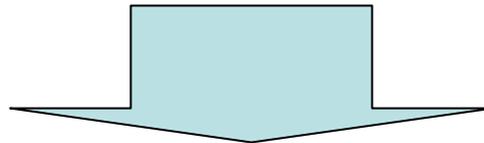
～首都圏指定都市の土地利用実態から定住自立圏への示唆～

- (1)歳入に関しては、市外流入がゼロであっても、家屋更新等に伴って、一定の増収を記録している。市の歳入として一番期待できるのは、市街化区域内に専用住宅が建設された場合であり、次いで調整区域に専用住宅が建設された場合、最後は、市街化区域に共同住宅が建設された場合である。
- (2)これに対して、歳出は、新たに必要となる公共施設整備の多寡を主たる要因に、ケース①<ケース②<ケース③となっている。市街化区域に共同住宅をたてるのがもっとも行政的には安上がりであり、調整区域に専用住宅を建てるのはもっとも費用がかかっている。
- (3)歳入と、施策積算から算定した歳出を比較すれば、ケース②、ケース③で歳入増<歳出増が発生しており、公共施設整備を伴う開発行為は、市街化区域内の専用住宅建設であっても、後年度に予想される施設更新のあり方等の課題から、国・地方を通じて、現在の歳入水準を上回る歳出を余儀なくされる可能性がある。

Ⅲ.土地利用規制と都市経営

～首都圏指定都市の土地利用実態から定住自立圏への示唆～

- (4)しかし、施策積算から算定した歳出のうち市費負担分のみを比較すれば、ほぼ全てのケースにおいて歳入増>歳出増となっている。この結果から、公共施設整備を伴う開発行為は、市の一般単独・フローベースでは、国・都道府県負担分だけ、財政負担が軽減され、より開発志向的になる可能性がある。
- (5)また、「基準財政需要額の算定方法を利用した歳出」と、「施策積算から算定した歳出から国費、県費及び公共施設更新コストを除いた値」を比較すれば、いずれのケースでも、前者は後者と比べて同値もしくは大きい。さらに、市外からの人口流入率が高いほど、また、ケース①<ケース②<ケース③の順番で、両者の差は拡大している。つまり、更新投資を考慮しないフローベースにおいて、調整区域を開発した場合のほうが交付税上も、有利となる可能性がある。



Ⅲ. 土地利用規制と都市経営

～首都圏指定都市の土地利用実態から定住自立圏への示唆～

(A) 定住自立圏単位での区域区分(線引き)制度の導入

区域区分制度を導入している千葉市においても、調整区域における市街化を完全に抑制することができなかった。調整区域内の農振農用地区に関しても、そうでない調整区域と比較して開発面積を半分程度に抑制できたにとどまる。農振農用地区に囲まれながらも、未線引き地域や都市計画が設定されていない地域を抱える定住自立圏においては、一層のスプロール化が進展するのは必至である。しかも、相対的に人口密度が高く、都市施設の効率利用が期待できる千葉市において、開発行為によって専用住宅を建設するケースでも、市歳入では賄いきれない歳出が発生する可能性があった。人口密度の低く、施設効率の悪い地方の定住自立圏において、必ずしも開発行為によらず、住宅開発を進めた場合には、さらに自治体負担が増加することになる。従って、日常生活行動圏である商圈・医療圏に相当する定住自立圏単位で、人口や環境等に基づくフレームを設定し、区域区分制度を実施すべきである。ちなみに、許可件数と人口には相関関係がなく、区域区分制度の導入が地域衰退をもたらすとは必ずしもいえない。

Ⅲ.土地利用規制と都市経営

～首都圏指定都市の土地利用実態から定住自立圏への示唆～

(B)市街化区域内における更新投資の誘導と一般財源化の推進

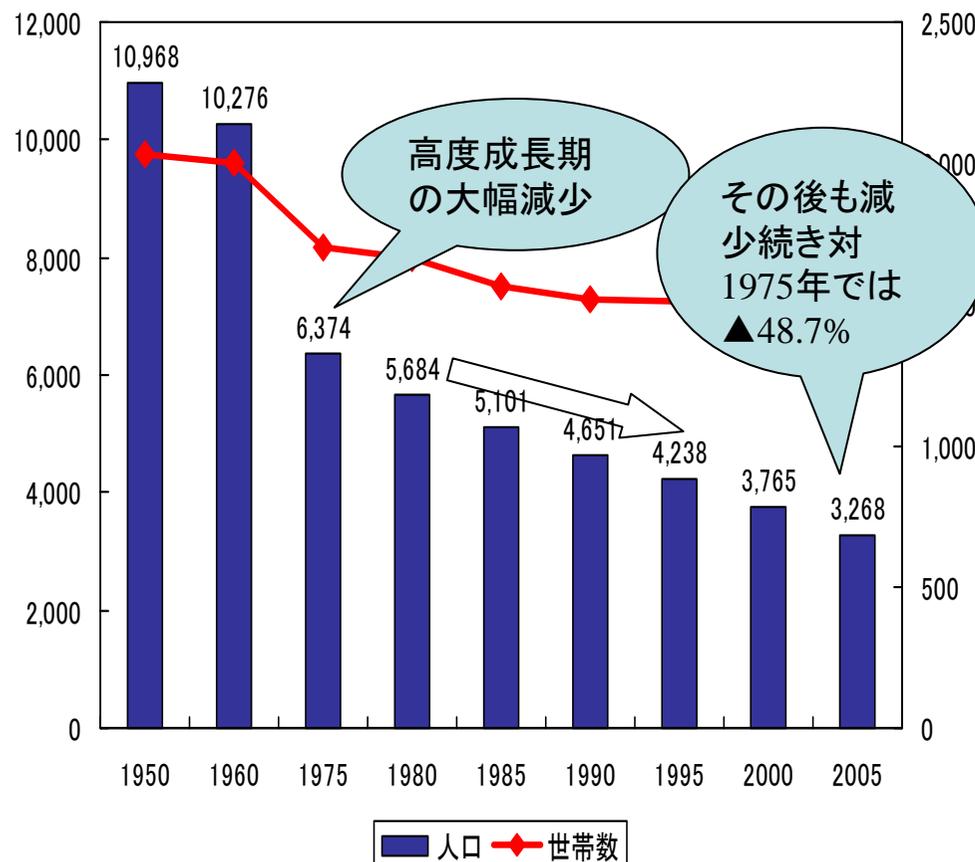
必要以上に開発志向的になることを抑制し、今まで以上に、市街化調整区域よりも市街化区域に、また、専用住宅よりも共同住宅を誘導する必要がある。このためには、補助金制度を廃して一般財源化し、事業主体たる市町村や住民が、維持管理経費や後年度更新投資をトータルに負担と考えて、受益と負担を一致して認識しやすい体制を整えることが重要である。さらに、後年度の更新費用を内部留保させておく仕組みも充実させることが考えられる。このほか、態容補正・事業費補正等の修正により、市街化区域内の維持運営費用や設備更新費用をよりの確に交付税上、評価する必要がある。

IV. 超高齢社会の地域経営／離島比較

1 条件不利地の典型的な小規模自治体：長崎県小値賀町

- 高度成長期の1960年頃から本土への流出によって急激に減少
- 生産年齢層の流出が顕著。高齢人口比率が全国に比べ非常に高い。
- 一人暮らし又は夫婦のみで暮らす割合が高い。

生産年齢層が特に少ない！



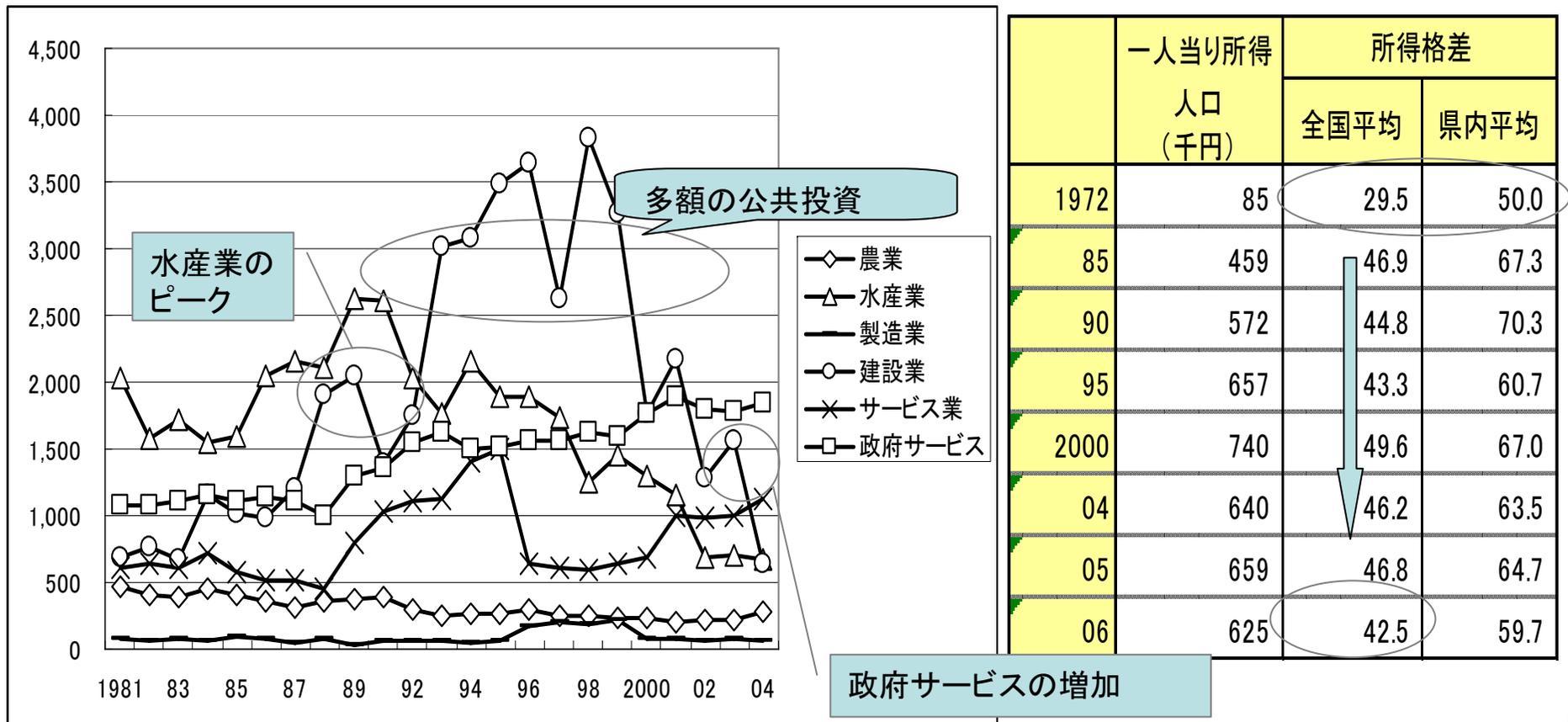
	小値賀町			全国		
	1975	2005	増減	1975	2005	増減
年少人口割合	25.3	10.9	▲14.4	24.3	13.7	▲10.6
生産年齢人口割合	61.1	49.9	▲11.2	67.7	65.8	▲1.9
高齢人口割合	13.6	39.1	+25.6	7.9	20.1	+12.2
(75歳以上)	(5.0)	(21.3)	(+16.3)	(2.5)	(9.1)	(+6.5)
平均普通世帯人員	3.78	2.37	▲1.41	3.45	2.55	▲0.91
核家族率	52.2	52.3	0.1	63.9	57.9	▲6.0
単独世帯率	13.1	30.7	+17.6	13.5	29.5	+15.9
高齢夫婦世帯率	5.3	19.0	+13.8	2.9	9.1	+6.2
高齢単独世帯	5.5	19.8	+14.3	1.9	7.9	+6.0
(75歳以上)	-	(12.6)	-	-	(4.0)	-

高齢者の単独及び夫婦のみ世帯が多い！

● 経済状況

○町の経済を支える産業は、かつての建設業は大幅に生産額を減少させており
 現在では高齢化に伴い社会保障給付の増加により生産額を伸ばしてきた政府
 サービス

○所得水準は、1972年当時と比較すると所得格差が大幅に改善。しかし、依然
 として低位にあり、離島住民の生活は厳しい。



財政状況(類似団体比較)

- 歳入: 自主財源に乏しく、地方交付税への依存大
- 歳出: 公債費負担が重く、投資的経費を縮減
- 基金規模が小さく、臨時的需要への対応が課題
- 積極的な投資の結果公共施設整備水準は高い

財政力指数 0.10 (類似団体 0.18)
 経常収支比率 90.0 (類似団体 87.7)
 実質公債費比率 13.7 (類似団体 14.1)

公共施設の状況		
区分	小値賀町	類似団体
道路改良率 %	18.3	48.7
道路舗装率 %	76.5	55.4
し尿処理衛生処理率 %	98.8	93.8
ごみ焼却・高速堆肥化処理率 %	54.6	52.8
上水道等普及率 %	99.6	87.9
下水道等普及率 %	84.6	44.2
小学校非木造面積比率 %	99.2	95.1
中学校非木造面積比率 %	100.0	96.6
病院・診療所病床数 床	5.1	9.1

	類似団体比較(住民1人当たり)				類似団体比較(住民1人当たり)		
	小値賀町	類団	対類団		小値賀町	類団	対類団
歳入総額	883,574	987,422	89	歳出総額	863,475	959,377	90
地方税	45,054	84,304	53	人件費	177,673	178,894	99
地方交付税	557,066	481,190	116	投資的経費	98,668	191,158	52
使用料	8,652	26,739	32	うち単独事業費	30,209	77,280	39
手数料	3,856	2,733	141	公債費	242,396	171,523	141
国庫支出金	31,069	56,569	55	繰出金	97,174	84,083	116
都道府県支出金	87,876	70,268	125	地方債現在高	1,276,053	1,288,094	99
地方債	60,604	99,711	61	積立金現在高	260,380	513,925	51

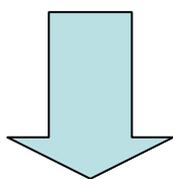
小値賀町の将来シミュレーション

人口推計及びこれまでのトレンドから、世帯の状況、産業構造等を推計

①人口

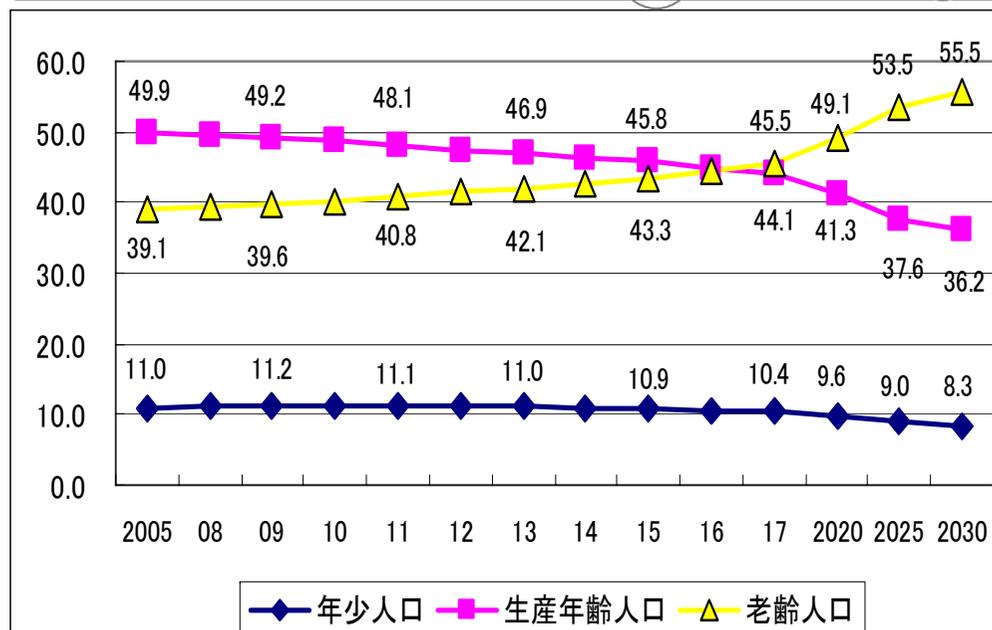
国立社会保障研究所(2005)を基に、各年度の間年間の人口の伸びを一定として算定

- 大幅な減少傾向続き、2030年には人口半減
- 2017年を境に生産年齢人口と高齢人口割合が逆転



2030年には2人に1人以上が高齢者！

区分	2005	2010	2015	2020	対2005	2025	2030	対2005
人口総数	3,268	2,830	2,428	2,071	▲ 36.6	1,741	1,457	▲ 55.4
年少人口	358	316	264	199	▲ 44.4	156	121	▲ 66.2
生産年齢人口	1,631	1,376	1,112	856	▲ 47.5	654	527	▲ 67.7
高齢人口	1,279	1,138	1,052	1,016	▲ 20.6	931	809	▲ 36.7



②各項目の推計手法

● 地方交付税

普通交付税は、単位費用及び各補正係数は2007年度数値で一定。人口構造の変化により直接影響を受ける測定単位等の数値の変動のみを考慮して基準財政需要額を算定。基準財政収入額は歳入と同様に設定。特別交付税は2005年度－2006年度の減少率▲9.8%で今後も減少すると仮定。

● 人件費

特別職報酬は2007年度額で一定とする。一般職給与については、定期昇給を加味したうえで、集中改革プランの職員削減数を使用し以降は現在の職員年齢構成から退職者数を想定し、職員3減ごとに職員1名臨時職員1名を採用すると仮定して算定する。

● 物件費、維持補修費、補助費等、繰出金、災害復旧事業費

直近3年度平均で推移するとして算定する。

● 扶助費

社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費、教育費に分類後老人福祉費は高齢人口、児童福祉費及び教育費は年少人口の推移に連動させ算定している。

● 公債費

小値賀町総合計画実施計画に起債された事業にかかる地方債の2009年度発行分までを考慮した公債費に歳入の地方債の項で推計した地方債の発行にかかるものを加え算定

● 普通建設事業費

国庫支出金、県支出金と同様の方法で算定。

● その他 積立金、投資及び出資金・貸付金については考慮しない。

③財政シミュレーション結果

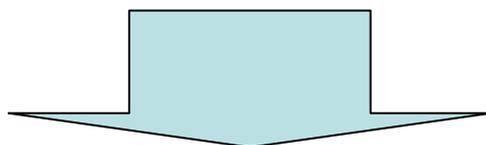
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
歳入	地方税	154,689	152,334	150,033	147,893	145,752	143,612	141,471	139,277	137,377	135,477	
	地方譲与税	30,690	30,690	30,690	30,690	30,690	30,690	30,690	30,690	30,690	30,690	
	地方特例交付金等	44,103	44,103	41,103	41,103	41,103	41,103	41,103	41,103	41,103	41,103	
	地方交付税	1,645,512	1,601,266	1,567,500	1,454,046	1,424,145	1,406,142	1,381,673	1,359,949	1,235,429	1,220,190	
	国庫支出金	348,252	131,194	127,259	123,441	119,738	116,145	112,661	109,281	106,003	102,823	
	都道府県支出金	277,269	268,951	260,882	253,056	245,464	238,100	230,957	224,029	217,308	210,789	
	地方債	445,000	99,000	133,950	129,932	126,034	122,253	118,585	115,027	111,577	108,229	
	その他	104,897	104,897	104,897	104,897	104,897	104,897	104,897	104,897	104,897	104,897	104,897
	歳入計	3,050,413	2,432,436	2,416,315	2,285,058	2,237,823	2,202,942	2,162,037	2,124,254	1,984,383	1,954,198	
歳出	人件費	545,158	545,158	539,571	535,303	529,716	525,449	519,861	515,594	510,007	504,419	
	物件費	383,961	383,961	383,961	383,961	383,961	383,961	383,961	383,961	383,961	383,961	
	維持補修費	14,794	14,794	14,794	14,794	14,794	14,794	14,794	14,794	14,794	14,794	
	扶助費	92,788	92,204	形式収支はほぼマイナスに！				89,666	89,032	88,260	87,499	86,737
	補助費等	297,862	297,862	赤字額の拡大				297,862	297,862	297,862	297,862	297,862
	公債費	560,000	468,000	381,000	373,465	343,859	337,184	290,682	277,900	252,062	259,103	
	繰出金	323,160	323,160	323,160	323,160	323,160	323,160	323,160	323,160	323,160	323,160	
	投資的経費	870,000	382,000	372,389	361,217	350,381	339,869	329,673	319,783	310,190	300,884	
	歳出計	3,087,723	2,507,139	2,404,304	2,380,695	2,334,032	2,311,945	2,249,025	2,221,315	2,179,534	2,170,920	
歳入歳出差引	▲ 37,310	▲ 74,704	12,011	▲ 95,637	▲ 96,209	▲ 109,003	▲ 86,988	▲ 97,061	▲ 195,150	▲ 216,721		
基金残高	575,617	500,914	512,925	417,287	321,078	212,075	125,087	28,026	▲ 167,124	▲ 383,846		

基金額の減少

基金の枯渇

将来の離島地域の姿

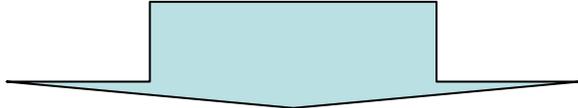
- 一方で町の財政状況は、逼迫していくことでこれまでのような積極的な行政投資を行うことが困難となり、余分なサービスを可能な限り抑えながら必要最低限の行政サービス確保のために財政を切りつめていくという状況に直面。



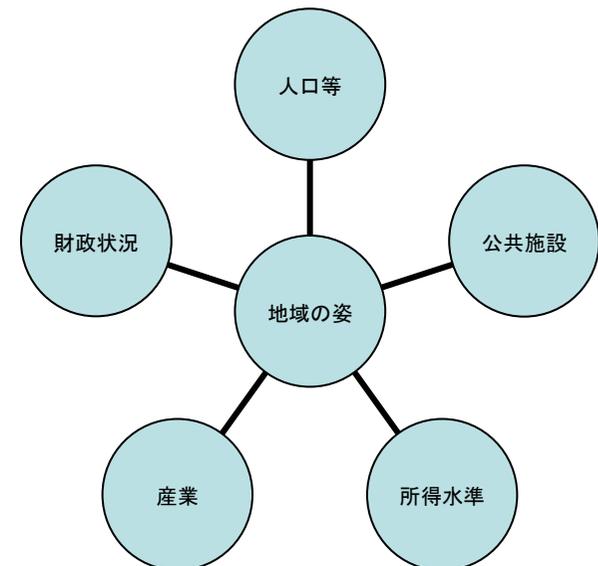
しかし、決して「暮らせない」状態になるのではなく、公共サービスが割高となりサービスの「水準」確保が難しくなることによる「暮らしにくい」「以前より不便」な状態になると考えられる。

• 小値賀町と同規模の離島地域において、地域活性化が試みられているとされる四つの特殊ケース

- ①産業基盤が確立されているケース（香川県直島町）
- ②現行の離島振興法以上の優遇措置があるケース（沖縄県竹富町）
- ③都道府県から財政移転があるケース（東京都新島村）
- ④①～③に該当せず地域振興策に活路を見いだすケース（島根県海士町）

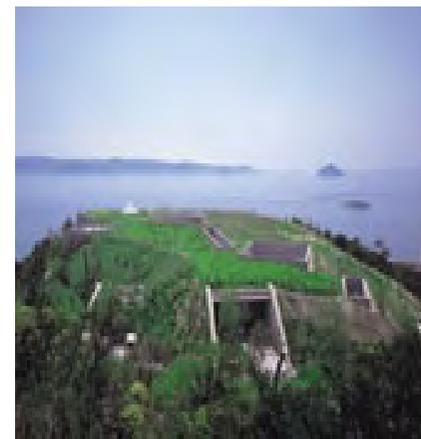


各ケースの人口、財政状況、公共施設、産業等を検証し、離島地域の姿を検証



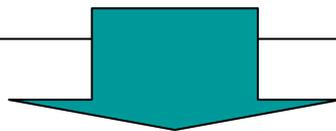
4-1 香川県直島町

- 高松市の北方13kmに位置し、人口3,538人
- 1917年に三菱鉱業、三菱マテリアル(株)直島製錬所設立
- 以来、東洋一の金生産を誇る当該企業と関連企業の立地によって飛躍的な発展
- 人口、財政、公共施設、産業、所得のすべての項目において三菱マテリアル(株)の影響
- 関連産業を含めた雇用効果は生産年齢層が島に多く残る人口構造につながり、同時に自治体に税収増加をもたらす。
- 一方で、「企業城下町」であるがゆえに企業の業績や合理化等の影響に左右されることが避けられない側面もある。



4-2 沖縄県竹富町

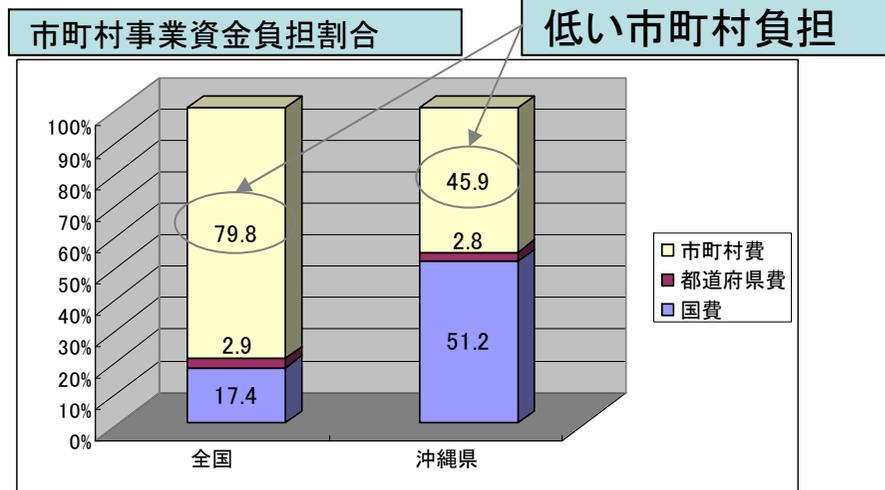
- 沖縄県八重山諸島に属する日本最南端の町。西表島、竹富島、波照間島等16の島々。
- 町の役場が経済、交通アクセスの事情から石垣市に置かれるという特異な行政形態。
- 人口は1980年以降、県外からの転入者の増加と高い出生率を背景に増加傾向。2005年には4,192人と1975年から20.9%の増加。
- 沖縄振興特別措置法による財政移転に大きく影響。
- 観光需要の増加を背景とした観光関連サービス業が基幹産業となっている。



沖縄県の市町村は、沖振法のかさ上げ措置により全国平均と同じ水準の財源額で1.77倍の事業規模を確保することが可能。

	本土	離島	沖縄
河川改修	1/2	1/2	9/10
道路改築(市町村道)	1/2	5.5/10	8/10
港湾(地方港湾)	4/10	8/10	9/10
廃棄物処理(ごみ処理)	1/4	1/3	1/2

高い補助率



4-3 東京都新島村

- 東京都心から約150kmの沖合に位置する新島、式根島から構成される、人口3,161人の島。基幹産業はマリンレジャーを中心とした観光業であるが、近年低迷しており、建設業の就業割合が高くなっている。
- 人口は、高い出生率と2000年に発生した新島・神津島近海地震からの復興作業に伴い近年落ち着きを見せており、1995年からの10年間ではほぼ横ばい。
- 総合交付金等により、地方交付税総額を超える財政移転を東京都が実施。総合交付金は、市町村が実施する各種施策に要する経費の財源補充を目的とし、「財政状況割」「経営努力割」「まちづくり振興割」「特別事情割」によって算定される。この結果、実質公債費比率は4.8%と非常に低い。



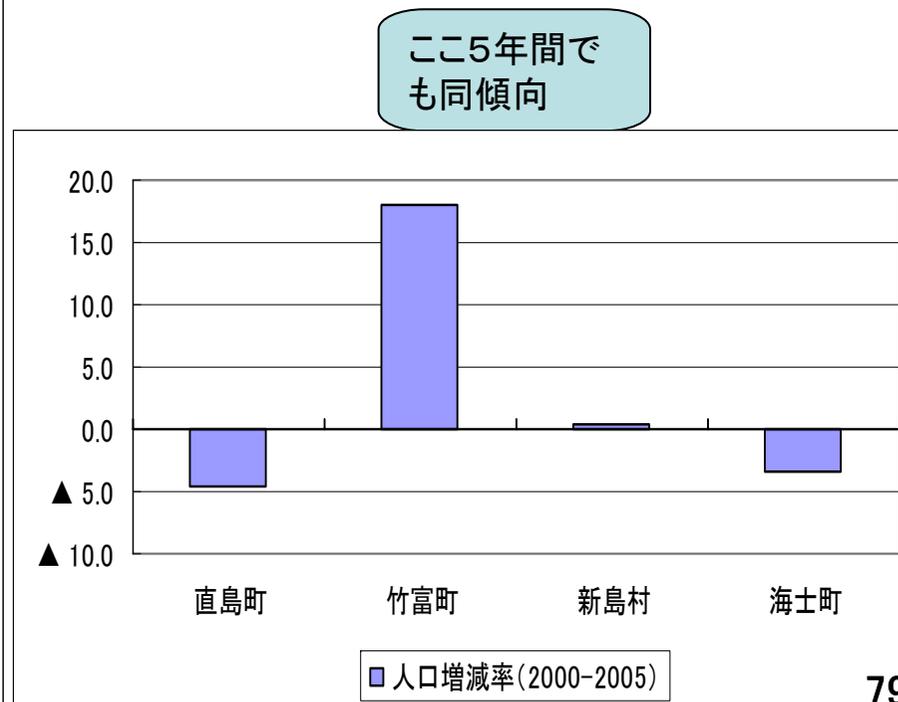
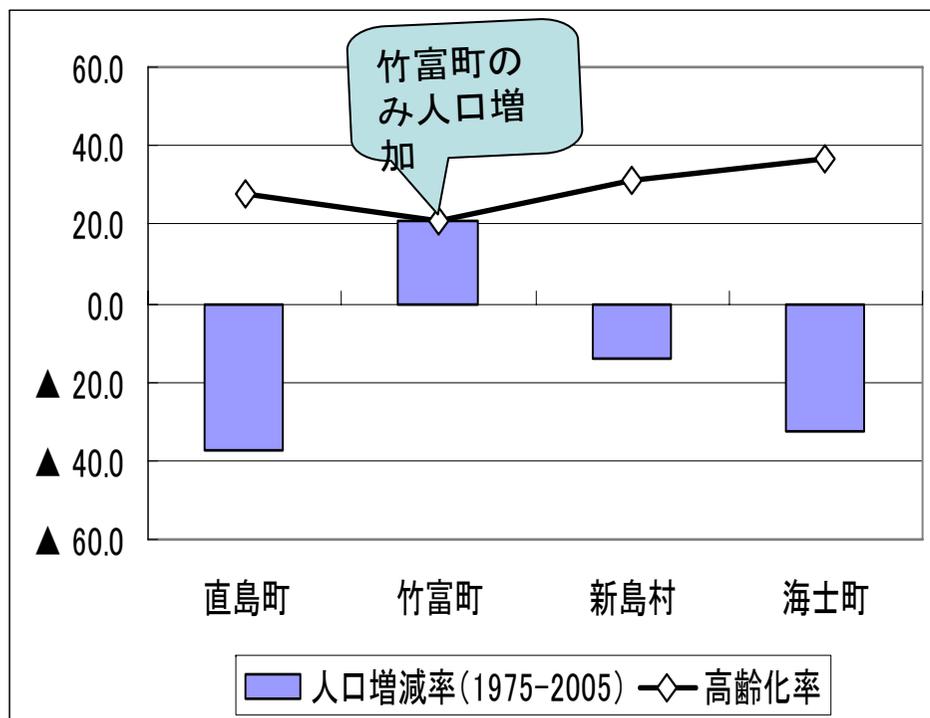
4-4 島根県海士町

- 島根半島の沖合約60kmに浮かぶ隠岐諸島の中之島にある人口2,581人の島。
- 人口は1950年以降減少の一途であり、1975年と比較すると▲32.2%の大幅減少を示している。
- 財政状況は、歳入では自主財源に乏しく地方交付税等に大きく依存している。歳出では1990年代の国の経済対策に呼応して多額の公共事業を行った結果、地方債残高が1999年には累積で101.8億円にも及ぶなど危機的状況にある。
- 基幹産業は農漁業の第1次産業と建設業。
- 徹底した行革(人件費削減で1999~2005年合計14億円を捻出)／特別職、一般職を含めた大幅な給与カット(ラス指数 72.1(2006)と全国最低水準)、退職不補充や早期退職推進
- 産業振興策／島まるごとブランド化・海産物瞬間凍結を可能とするCASを4億円で導入／定住促進策・役場や第3セクターをUIターンの雇用の場とすることによって2004年~2006年度の3年間で72世帯138人のIターン

離島比較分析：①人口動態

- 人口動態は、竹富町(+20.9%)、新島村(▲14.2%)、海士町(▲32.2%)、直島町(▲37.3%)の順
- 高齢化率は低い順に竹富町、直島町、新島村、海士町

人口増減率と高齢化率



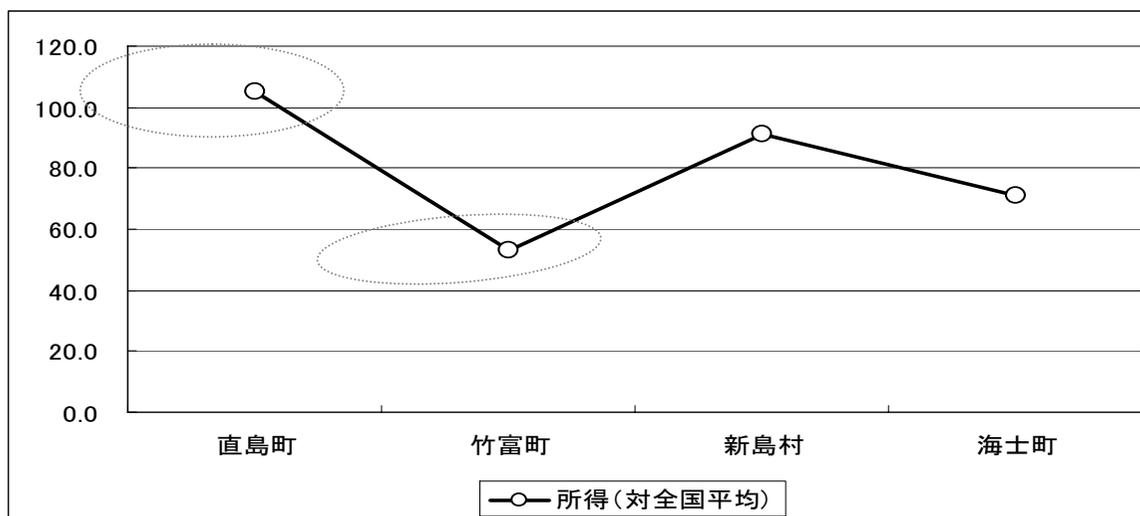
離島比較分析：②所得水準

- 三菱マテリアルによる影響が大きい直島町が最も高い。
- 人口増加が顕著な竹富町は最も低い水準となっている。

○所得手段の有無が居住を制限する大きな要因であることに違いはないが、単純に所得水準が高ければ人口流出に抑制がかかるというわけではない。

○所得水準の高低は人口動態と関連しているが、**決定的要因ではない**。

所得水準の比較（類似団体＝100）



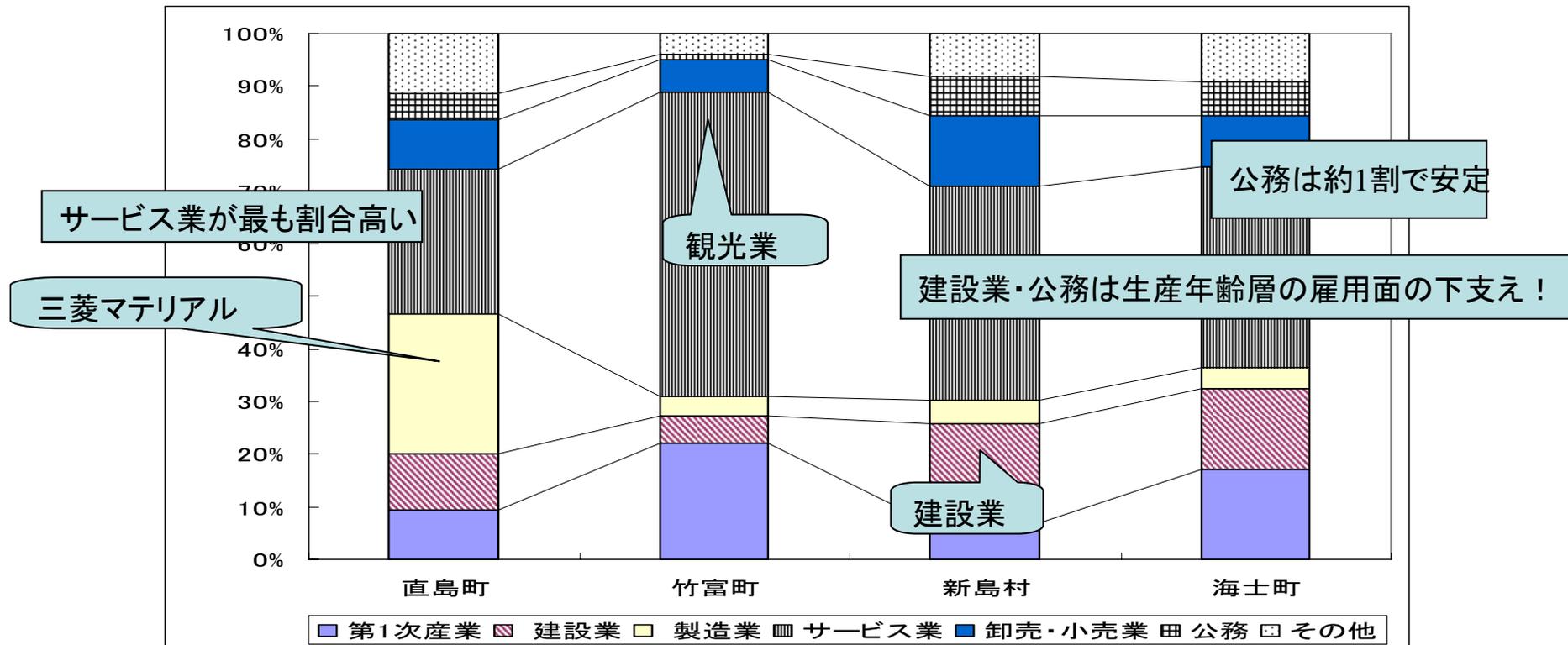
離島比較分析：③産業構造

- 竹富町 → 人口増加は旺盛な観光需要を背景とした観光業の確立
- 直島町 → 人口減少は三菱マテリアルの合理化の影響大
- 新島村 → 人口は横ばいで観光業は厳しいが、建設業者の割合が高い



○人口動態は地域の産業動向に大きく影響を受ける。

○特に生産年齢層を雇用できる観光業や製造業という産業の存在が若年層、生産年齢層の定住につながり、島の持続性が保たれる。

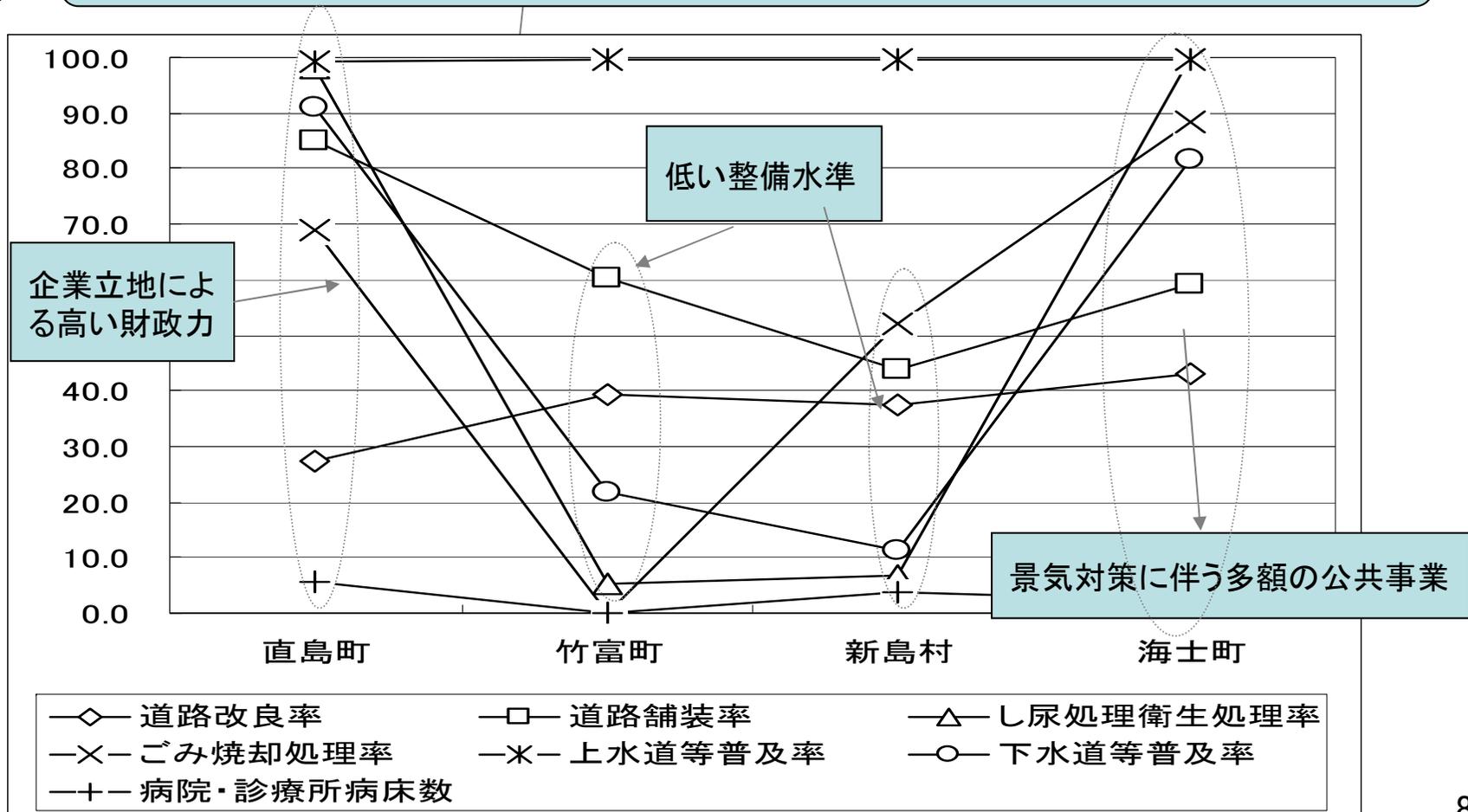


離島比較分析：④公共施設

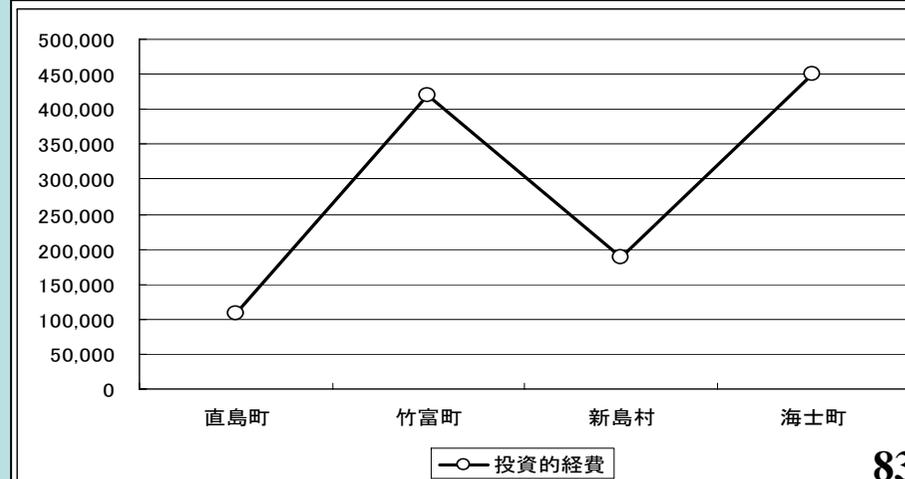
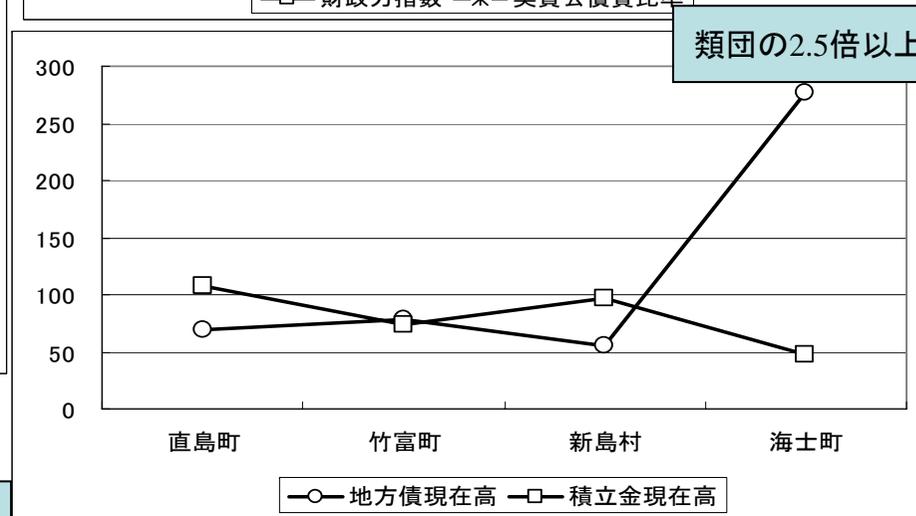
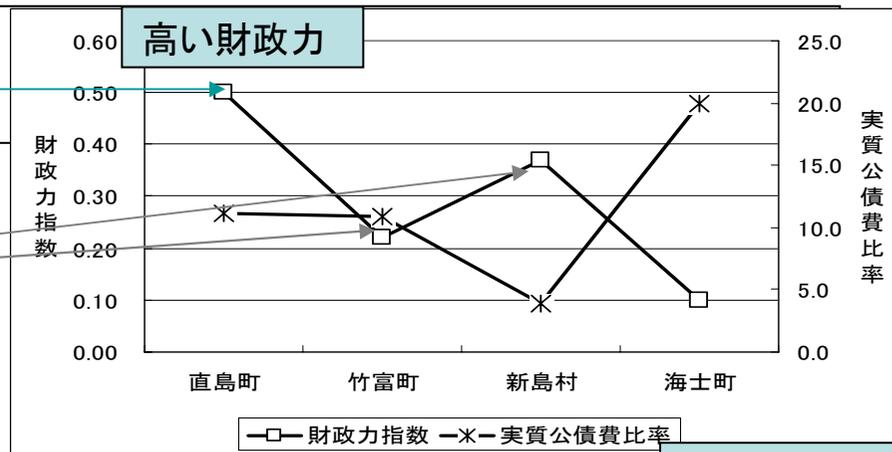
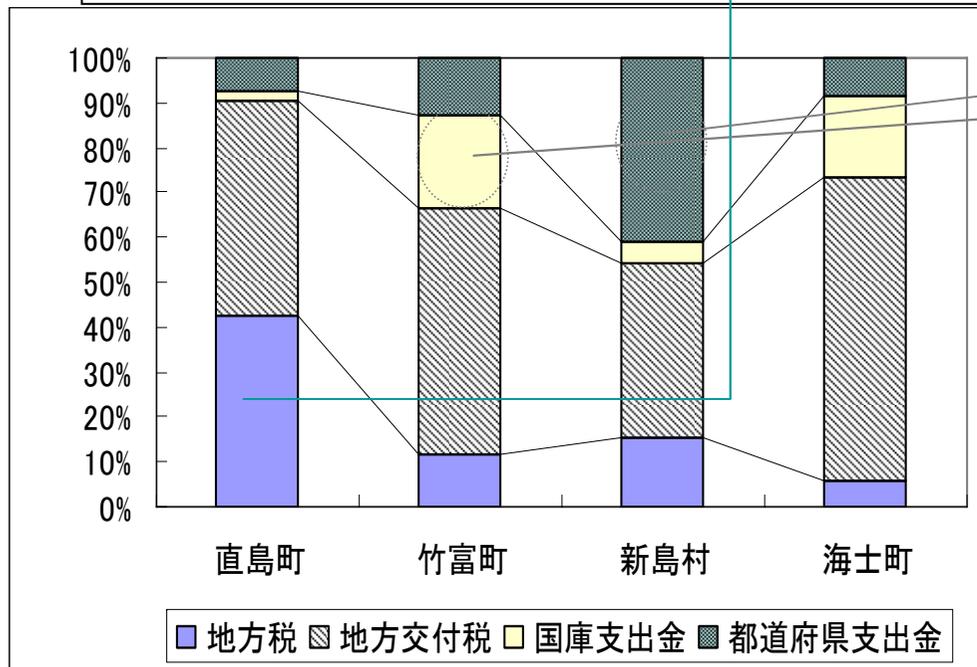
○直島町、海士町の整備水準が高い。

○竹富町、新島村は下水道関係を中心に整備水準は低い。

公共施設整備水準は人口動態と必ずしも直結しない。



離島比較: ⑤ 財政構造



- 財政的な安定度と人口動態は密接に関連しているとはいえない。
- 財政基盤の強化は小規模離島地域が自立を果たしていくうえで大要素
- 制度的支援により強化が可能

IV. 超高齢社会の地域経営／離島比較

～条件不利地の小規模自治体から定住自立圏への示唆～

(1)人口減少とともに進む条件不利地の窮乏化

離島地域ほどではないものの今後も少子高齢化とともに人口減少が進む。小値賀町のシミュレーションによれば、離島地域においても暮らせなくなるわけではないが、生活はより寂しく不便になる。最低限度の行政サービス維持のための単位費用は高くなるが、交付税総額で減少する。窮乏化の進む財政を支える基金の枯渇が進む。

→条件不利地だけで市町村サービスを完結することは、より割高かつ困難に。定住自立圏全体での総合的な暮らしやすさの確保が重要。定住自立圏内でさらに合併を進めるか、もしくは、定住自立圏内の中心都市が一部市町村サービスを提供することが必要。

→逆に出生率の回復や外国人居住者の増加により、定住自立圏内の人口増加をはかることも重要。竹富町にみられるとおり、人口増加や高い出生率は、所得が低くとも地域に活気をもたらす。このために、定住自立圏を単位にモデル団体を定めて、地方交付税による充当を前提により徹底した出生回復策を実施したり、構造改革特区等をさらに活用して外国人労働者との共生を図ることが、考えられる。

IV. 超高齢社会の地域経営／離島比較

～条件不利地の小規模自治体から定住自立圏への示唆～

(2)生産年齢層を雇用できる民間事業の重要さ

竹富町の観光業や直島の三菱マテリアルなど、地元資源を活用できる地域産業の育成・誘致が、人口増加や生産所得の確保という点から極めて重要。この場合、「徹底した行革により政策的経費の財源を捻出し、産業振興と定住促進に自治体自らが取り組む」ことも考えられる。しかし、海士町にみられるとおり、第三セクターを含めて自治体自ら行うことには、高い財政的リスクがつきまとう。役場職員が存在や公共事業は、地域経済に対して一定の下支え効果をもつにすぎない。こうした傾向は定住自立圏においてさらに強まる。

→ここ十年の青森県・八戸市の動向に現れているとおり、東京をはじめとする誘致企業の存在は大きい。現在でも、コールセンター等の地方立地は進んでおり、誘致企業に対してはすでに地方税や地方交付税に係る特例もある。今後は、これら制度を拡充し、一定の条件を前提に、三重県・亀山市や大阪府・堺市に匹敵する規模での工場誘致優遇策を、定住自立圏を単位にモデル団体を定めて、地方税や地方交付税上の措置によって可能にすることが考えられる。

IV. 超高齢社会の地域経営／離島比較

～条件不利地の小規模自治体から定住自立圏への示唆～

(3) 必要な一般財源の充実強化

人口減少と高齢化が宿命のように思われている日本の離島地域にあって、人口や若年者が増加している竹富町においては、観光業の背後に、沖振法による国庫補助金のかさ上げ措置（1.77倍の事業費を確保）があった。また、観光業の不振と地震に悩まされながらも、1割強の人口減少にとどまっていた新島村には、総合交付金等により地方交付税総額を上回る都支出金があった。役場職員や公共事業だよりで地域経済は支えられないが、自治体の財政力の充実強化が必要不可欠なことも事実である。

→定住自立圏の中核を担う自治体の財政状況は、条件不利地の自治体よりも優遇策が乏しく、より厳しいことがある。また、同じ財政支援であっても、補助金のかさ上げ措置による竹富町が多額の地方債残高を抱えているのに対して、一般財源相当の総合交付金による新島村は、実質公債費比率も低い。定住自立圏に担う地方都市には、地方税および地方交付税の見直しにより、一般財源の充実強化を図ることが何よりも重要である。また、過疎指定に関しては地区単位とし、過疎振興には過疎債等を地方都市も活用できるようにすべきである。

V.定住自立圏構想に向けた係る論点整理

～これまでの地方分権・民間主導の大きな改革の流れを一般財源のさらなる充実をもって継承することが重要～

(A)定住自立圏の行政運営 ～消防・救急・医療が差し迫った課題の一つ

- ①通勤・通学圏に医療圏・商圈を踏まえた関係市町村の合意に基づく圏域設定
- ②定住自立圏単位での人口・環境フレームに基づく線引き制度・広域都市計画
- ③市町村合併や中心都市による事務委託制度の活用による機動的な意思決定体制と効率的な事業執行体制の確保
- ④地域自治区の部分設置等による小さな自治制度の充実

(B)定住自立圏の財政運営 ～地球環境対策を可能とするコンパクトシティ

- ⑤地方都市のコンパクトシティ化や市街化区域内の都市機能更新、地球環境対策を誘導する基準財政需要額の算定と一般財源化の推進、充実
- ⑥思い切った企業誘致や出生率回復策を可能とする地方交付税・地方税制度
- ⑦過疎債の地域自治区単位での指定と、免税債やレベニュー債の導入
- ⑧まちづくりを総合支援できる財政制度や構造改革・地域再生特区の強化