

検討の視点(案:ver4)

【現状と課題】

- 東京圏には、過去ほぼ一貫して人口が流入しており、バブル崩壊後、一時的に人口流入が止まったものの、近年、また拡大する傾向にある。日本の総人口が減少に転ずる中、地方圏から東京圏への一方的な人口流入が続いていることは問題であり、安心して日々の暮らしを営めるような地域を各地につくりあげることが必要ではないか。
- 今後、日本の全ての地域において人口減少が加速し、特に、政令市や人口30万人以上の都市の1時間圏外の地域で人口減少が顕著となる見込みであることから、これらの地域をどうするかが課題ではないか。
- 地方には、「人、土地、ムラ」の3つの空洞化に加え、地域に暮らす意義や誇りを失いつつあるという「誇り」の空洞化現象が起こっている。さらに、中山間地域のみならず、地方中小都市にまで空洞化が「里下り」している。地方圏は自信を失い、大都市圏との格差感が生じているのではないか。
- 東京圏をはじめとする大都市圏では、団塊の世代の高齢化などに伴い、近年、急速に高齢者数が増加し、生産年齢人口が減少している。地方圏の姿は近い将来の大都市圏の姿であり、やがて大都市圏では地方圏よりもさらに深刻な状況になる可能性があるのではないか。
- 少子化の中で、大都市圏でも地方圏でも人口が減少するという「過密なき過疎」の時代が到来する。根本的な問題である少子化問題に取り組む必要があるが、出生率の回復は容易ではないのではないか。

【定住自立圏域形成の意義】

- 厳しい財政状況や少子高齢化の進行などを考えると、地方の自主的な取り組みを効率的・効果的に支援していくという観点から、単なる地方へのバラマキではない、「選択と集中」の考え方が必要ではないか。
- 地域を支えていく圏域をしっかりと形成し、圏域全体で「暮らしのものさし」をつくって誇りを取り戻すとともに、国としても、厳しい状況の中でも地方がこれで生き残れる、という前向きなメッセージを出すことが必要ではないか。

- 各人のライフステージ、例えば、20代、40代、60代ごとに、地方定住も含めた多様な選択肢が提供され、ワーク・ライフ・バランスなども考えながら、さまざまなライフスタイルを選択できるようにすることは、人生の可能性を高めることにつながるのではないか。
- 大都市圏住民にも地方志向のある者が相当程度いることを考えれば、定住自立圏の形成は、地方圏の住民のみならず、大都市圏に住む住民のためにもなるのではないか。
- 出生率が低い東京圏に若者が集中していることは問題であり、UJIターンを促進する定住自立圏の形成は、少子化対策の観点からも意味があるのではないか。

【合併の進展とこれまでの広域行政圏施策、都市の規模能力の向上】

- 平成の合併により、全国の市町村数は、平成11年3月31日現在の3232から、平成20年11月1日には1785に減少する。このうち、合併市町村の570をみると、平均人口は約2万6千人から約9万2千人に、平均歳出規模は約113億円から約366億円にそれぞれ増加し、市町村の規模能力は合併でかなり向上したといえるのではないか。
- 1785の市町村のうち、人口5万人以上の都市は、団体数では30.3%だが、人口では81.7%をカバーすることとなる。これらの都市を中心として、その他の地域をどのように支えるかという観点が求められるのではないか。
- 行政機能の分担を主な目的としていたこれまでの広域市町村圏等の施策は、いわば機能的合併であり、平成の合併が進展した現在、その役割を終えつつあるのではないか。

【コミュニティの重要性と住民意識】

- 合併で自治体が拡大した結果、現場がみえにくくなっているという場合もあり、コミュニティの重要性が増加している。地域自治区の積極的な活用等により、都市内分権を進め、小さな自治を充実させるべきではないか。
- 成功している地域では、長い住民参加の歴史がある。住民が、地域づくりに積極的に参画していくことにより、その納得感を高めることができるのではないか。
- 今回の構想をきっかけに、地域の住民が少子化の現状なども含め、地域の課題

をしっかりと自覚し、意識を高めてもらうことが重要ではないか。

【中心市と周辺地域による圏域の必要性】

- 中心市が、周辺地域を含めた圏域全体の暮らしに必要な都市機能を集約的に整備し、周辺地域が有する豊かな環境と交流・連携していく、「集約とネットワーク」の考え方が重要ではないか。
- 人口減少・高齢化に伴い、周辺地域だけでサービスを完結することは、より割高かつ困難になる。合併の一層の推進や、中心都市が周辺地域のサービスを代替するなど、圏域として考えることが必要になってくるのではないか。
- 限界集落対策のためにも、都市を含めた圏域全体の活性化を考える必要があるのではないか。

【中心市の役割】

- 昼夜間人口比率が1以上で人口が5万人以上の都市などには、現在、一定の都市機能の集積があることから、これを充実させていくことが周辺地域を含めた圏域全体の魅力の向上につながるのではないか。
- 中心市が周辺地域も含めた圏域全体の経営に大きな役割を果たすべきではないか。

【周辺地域の役割】

- 周辺地域については、環境、地域コミュニティ、食料生産、歴史・文化などの観点からの対応が必要ではないか。
- 農山村では高齢者も現役として活動し、地域の担い手となっており、これが、健康長寿にもつながっている。このような意味では、農山村はフロンティアといえるのではないか。

【圏域に求められる機能】

- 行政機能だけでなく、住民の生活機能の確保という観点から、民間機能が重要で

はないか。

- 人口流出を食い止める「守り」の機能だけでなく、新しいライフスタイルや地方定住の意味や価値を提案し、積極的な人口流入を促す、「攻め」の機能も必要であり、そのための機能整備や教育・情報提供の充実が必要ではないか。
- 圏域には、医療・福祉機能、日常的な生活の利便性、住宅や雇用の場、教育機能、豊かな自然環境、若者が集まり賑わいをもたらす消費機会・娯楽の場、第二の人生における社会貢献の場などが必要ではないか。
- どんな地域でも最小限満たすべき機能と、圏域の魅力を高めるための機能とは分けて考える必要があるのではないか。

【圏域のあり方】

- 住民の生活は、市町村の区域と比べると、より多様で重層的なもの。圏域は生活者の実感が積み重なったものであるべきで、複数の圏域が重複することもあり得るのではないか。
- 通勤・通学、通院、買物などは、市町村の区域内で完結しておらず、地域の中心となる都市に行くことが多い。圏域については、まず中心市を定め、次に周辺地域の中心市との結びつきを踏まえて考えていくことが適当ではないか。
- 圏域を構成する単位は、圏域のマネジメントという点も考えれば、市町村単位とすることが適当ではないか。
- 圏域は、通勤・通学圏のほか、医療圏や商圈なども踏まえ、関係市町村の合意により設定されるべきであり、県境を越えることもあり得るのではないか。

【中心市の要件】

- 中心市は一定の人口規模を有し、周辺地域に都市機能が及んでいる市とするのが適当ではないか。
- 中心市に必要な一定の人口規模としては、都市機能の現況等に鑑みると、基本的な機能については人口5万人、高度な都市機能については人口30万人が一つの目安となるのではないか。

- 人口が5万人未満であっても、地域の状況や都市機能の集積の状況によっては、中心市となりうる場合もあるのではないか。
- 複数の市が連携して中心市となることも考えられるのではないか。
- 周辺地域に機能が及んでいることを表す指標としては、昼夜間人口比率1以上が一つの目安となるのではないか。

【圏域の設定方法】

- これまでの広域行政圏施策のように、関係市町村や国と協議の上、都道府県知事が圏域を設定するという手法はとるべきではないのではないか。
- 圏域の設定方法としては、住民の生活実態や地域の将来像等を勘案して、中心市と周辺市町村が協定を結ぶことにより自ら決定することが適当ではないか。
- 高速交通も含めた交通1時間圏で一律に圏域を設定することは、圏域としては大きすぎるものとなる危険もあるのではないか。

【中心市と周辺市町村の協定】

- 協定の趣旨と効果を明確にするとともに、協定が具体的に機能するような工夫を凝らすべきではないか。
- 協定によって、中心市と周辺市町村の権利関係や負担関係が問題になるおそれがあるが、逆に、そのような点が議論されることに意味があるとも言えるのではないか。
- 合併に取り組んだところが不利にならないよう、合併との関係について整理が必要ではないか。

【圏域の設定対象地域】

- 東京・名古屋・大阪都市圏などについては、都市機能をはじめ、市町村合併や広域行政圏の現状も異なることなどから、圏域の設定対象地域とはせず、別途、考えることが必要ではないか。

- 圏域の設定対象地域であっても、必ずしも全ての地域を圏域がカバーすべきと考える必要はないのではないか。
- 圏域が設定されない白地地域については、別途、対策を考えることが必要ではないか。

【圏域における施策の展開(総論)】

- 自らの圏域をどのように整備していくかについては、地域が主体的に知恵を出し、合意形成していく必要があるのではないか。
- 各省縦割りを脱して共通の基本理念を構築し、国土形成計画(全国計画)や広域地方計画等との連携も踏まえた上で、各省が連携して総合的に支援施策を展開すべきではないか。
- 政府系資金が縮小している中で、市場から評価される情報提供や環境整備などにより、民間資金の活用を促進すべきではないか。
- 「住民加齢」による生産年齢人口の減少と、それに伴う「消費者不足不況」が進行している。地産地消や個人客観光の促進、現場リーダーの世代交代など、時代の変化を的確に捉えつつ、内需を喚起し、内発的な成長につなげていくための総合的な対策が必要ではないか。
- 拡大する日常生活圏において、ビジネス圏との相互作用を活かして活性化を図ることが重要ではないか。
- 圏域に関するさまざまな情報を収集・提供する体制を整備することが必要ではないか。

【圏域における施策の展開(各論)】

- 産業・観光の振興や企業誘致などを通じた生産年齢層を雇用できる場の確保、機能連携や在宅デリバリーも含めた医療・介護の確保、日常生活圏の拡大や時間短縮をもたらす交通インフラをはじめとする社会資本の整備、情報発信力の強化、治安の確保、都市と農村の交流などの施策が必要ではないか。
- 医師が不足し、偏在している中で、地域医療の確保のためには、医療機関の機能分担と連携を強化するとともに、「何でも相談できる医師」として住民への啓発・

啓蒙や地域医療のリーダーシップを担う総合医を育てることが必要ではないか。併せて、医師の養成や派遣の拠点となる中核的な医療機関の機能充実を図ることが必要ではないか。

- 市町村連携に対応した施策として、例えば、観光圏の整備、地域公共交通活性化・再生支援、二地域居住・UJIターン支援、まちづくり交付金、地域自立・活性化交付金、地域住宅交付金、みなと振興交付金等の活用が考えられるのではないか。
- 中心市が周辺地域のために活用できる財源を用意するという観点から、例えば、中心市が、過疎地域のために用意された財源を活用して、周辺の過疎地域のための施策を行うことが考えられるのではないか。
- 農山村では少額の追加所得でも大きな力になる。新しい地域産業のあり方を工夫することで、「カネとその循環」をつくることが重要ではないか。
- 食料自給率の低下や食の安全が課題となる中で、農業にはビジネスチャンスがあるのではないか。また、農業だけでなく、他の産業とも組み合わせた「生活総合産業化」が必要ではないか。

【圏域全体のマネジメント】

- 圏域の自立的成長を促すという観点から、圏域全体をマネジメントする「人」が重要であり、専門的な人材の中長期滞在などにより、人材のダイナミズムを促進し、若者が一旦離れても戻ってくるような人材サイクルを構築する仕組みが必要ではないか。
- 圏域全体の都市機能の集約化を進めてスプロール化を防止する必要がある。意志決定の迅速化等の体制整備、施設の維持管理・更新費用の的確な評価などに加え、圏域単位で、人口や環境等のフレームに基づく線引き制度や広域都市計画を導入することも検討すべきであり、そのための権限移譲の仕組みが必要ではないか。
- 圏域全体のマネジメントを担う中心市の一般財源の強化を図り、まちづくりを総合支援できる財政制度を充実することが必要ではないか。