

# 定住自立圏構想の今後のあり方に関する研究会

## 中間とりまとめ

平成25年12月

# 目次

1. 研究会の概要	1
2. 定住自立圏構想のねらい	2
3. 定住自立圏構想の取組状況	5
4. 定住自立圏構想の想定と実際	7
5. 研究会におけるこれまでの主な議論	10
6. 現地調査の経過報告(概要)	12
7. 最終報告に向けた論点整理	14

# 1. 研究会の概要

## 趣旨

- 定住自立圏構想については、平成21年度の全国展開から4年が経過し、「経済財政運営と改革の基本方針（平成25年6月14日閣議決定）」においても、「強力に進めていく」とこととされ、制度のあり方等についての検討が求められている。また、「地域の元気創造プラン」においても、機能連携広域経営型のプロジェクトを推進することとされている。
- これまでの取組の評価等を踏まえ、各地方自治体の役割に応じた適切な財政措置のあり方等について検討を行うとともに、圏域の都市機能の高度化に向けて、官民が連携して取り組むプロジェクトモデルの調査・検討を行うため、「定住自立圏構想の今後のあり方に関する研究会」を開催。

## 構成員

- 座長 後藤 春彦（早稲田大学創造理工学部長）  
井熊 均（日本総合研究所執行役員  
創発戦略センター所長）
- 岡部 明子（千葉大学大学院教授）  
梶井 英治（自治医科大学地域医療学センター長）  
小西 砂千夫（関西学院大学大学院教授）  
新堂 克徳（YRPユビキタス・ネットワーキング研究所  
ユビキタス技術研究部長）
- 杉浦 榮（ランドスケープ・アーキテクト  
S2 Design and Planning代表）
- 辻 琢也（一橋大学大学院教授）

## 検討内容

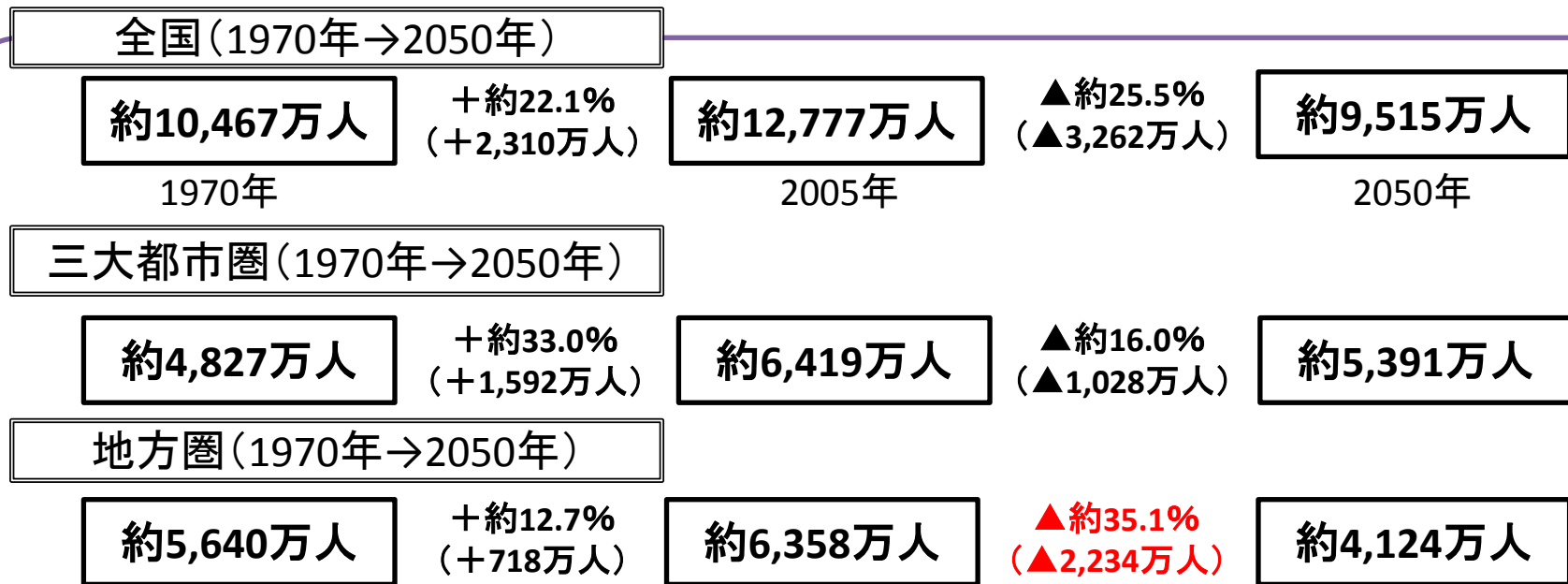
- 自治体が果たすべき役割に応じた適切な財政措置のあり方
- 官民が連携して取り組むプロジェクトモデルの調査・検討 等

## 検討過程

- 第1回（7月9日）：定住自立圏の現状等について  
第2回（7月26日）：定住自立圏の今後の展開  
に関する調査について  
第3回（9月24日）：自治体から具体的な取組に  
係るヒアリングについて

## 2. 定住自立圏構想のねらい（1）

### （1）背景



（出典）「国土の長期展望」中間とりまとめ  
（平成23年2月21日 国土審議会政策部会長期展望委員会）

人口減少が著しい地方圏は中長期的に負のスパイラルに落ち込む可能性



地方圏から都市圏への人口流出の歯止めをかけ、地方圏への人口流入の創出を生み出すため、地域に暮らす条件整備が必要

## 2. 定住自立圏構想のねらい（2）

### (2) 構想の方向性

人の流れの創出  
「東京圏への人口流出防止」  
「地方圏への人の流れの創出」


分権型社会にふさわしい  
社会空間の形成

ライフステージに応じた  
多様な選択肢の提供

- 中心市と周辺市町村が相互に連携して役割分担
- 中心市の機能と周辺市町村の機能が有機的に連携し、「定住」のための暮らしに必要な諸機能を総体として確保
- 「自立」のための経済基盤や地域の誇りを培う

全体として魅力あふれる地域を形成

## 定住自立圏

- 
- 人口5万人程度以上
  - 昼夜間人口比率原則1以上
  - 原則3大都市圏外

中心市

①中心市宣言

②定住自立圏形成協定  
中心市と周辺市町村が1対1で、  
議会の議決を経て締結

③定住自立圏共生ビジョン  
圏域の将来像や推進する具体的取組を記載



周辺市町村

- 中心市と近接し、経済、社会、文化又は住民生活等において密接な関係がある市町村

※ 構想創設当初の資料より作成

## 2. 定住自立圏構想のねらい（3）

### （3）基本的考え方と施策の進め方

#### 選択と集中

- 全ての国民にとって必要な機能を確保しつつ、地方の自主的な取り組みを重点支援。
- 単なるバラマキではない考え方。

#### 集約とネットワーク

- 圏域全体で役割を分担しながら生活機能を整備し、圏域全体を活性化。
- 中心市は都市機能を集約的に整備。周辺市町村は環境、地域コミュニティ、食料生産、歴史・文化等の観点から役割。

#### 総務省としての支援

- ・ 中心市・周辺市町村に対する財政措置（交付税・地方債）
- ・ ICT基盤整備
- ・ 各府省の支援策を分かりやすく地方自治体に情報提供

#### 各府省の支援

- ・ 医療、福祉（厚生労働省）
- ・ 交通、観光（国土交通省）
- ・ 農林水産業（農林水産省）
- ・ 産業振興（経済産業省）等

#### 立案・実施の各段階で連携

地方政策展開のプラットフォーム

#### 定住自立圏

中心市

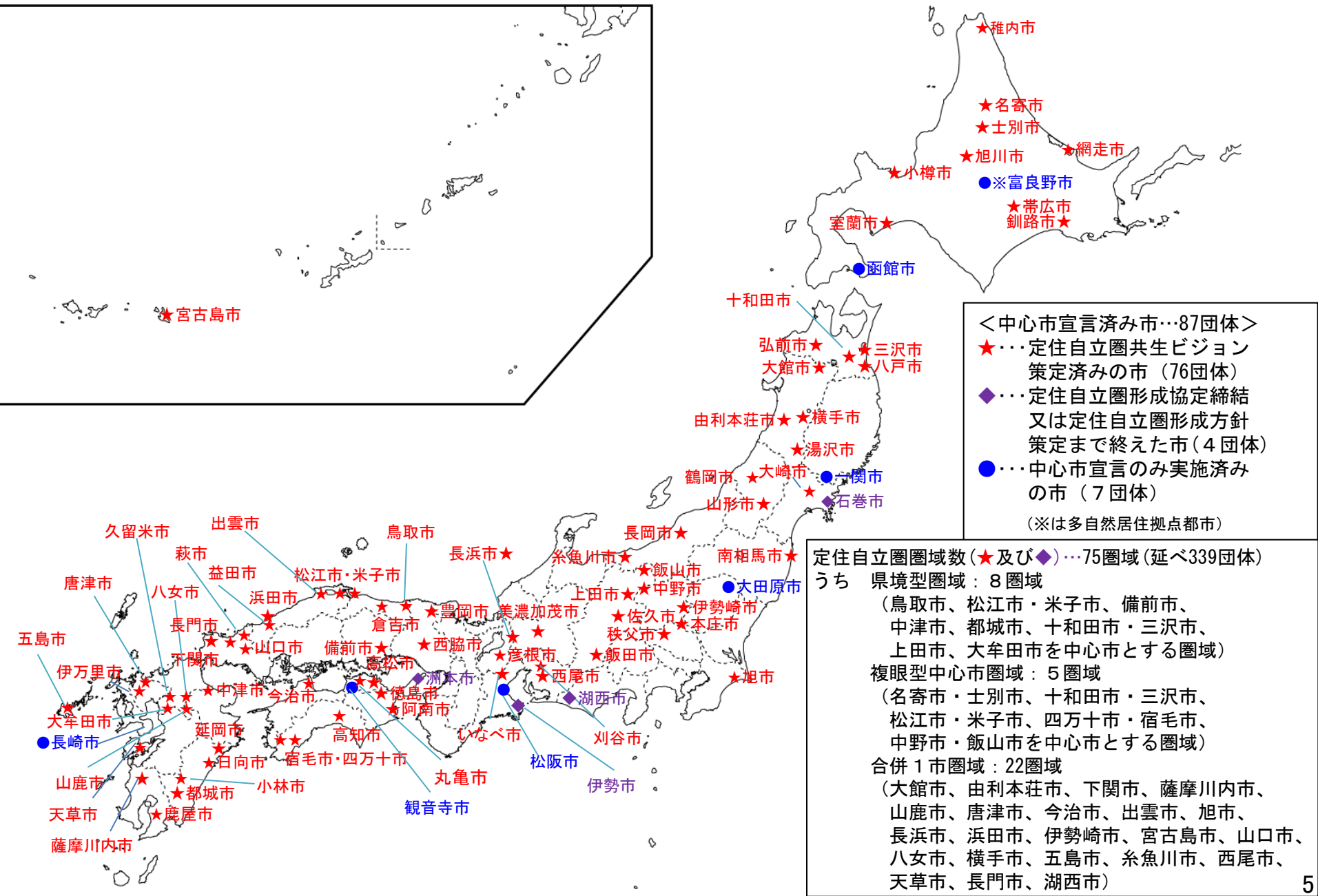
協定

周辺市町村

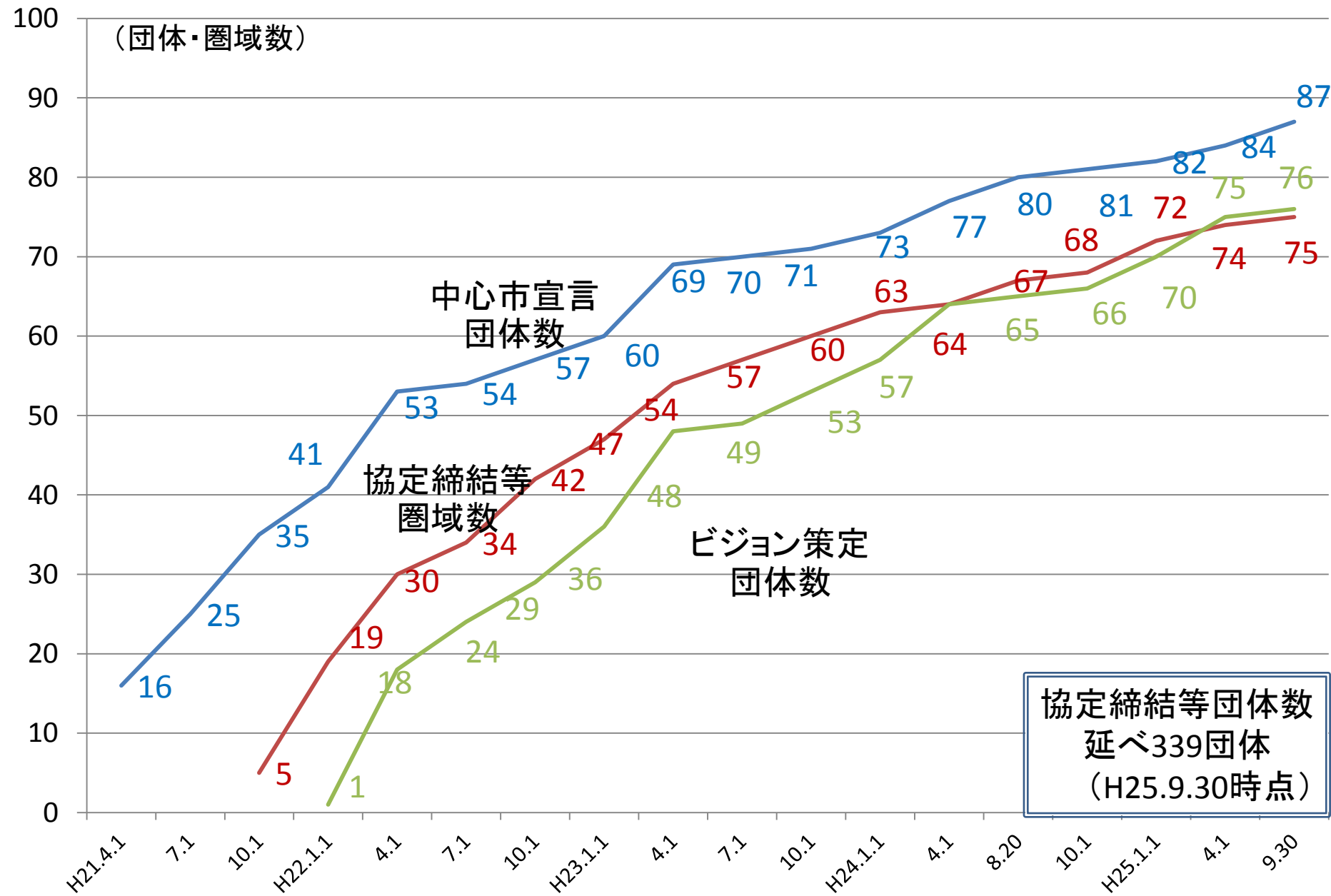
施策推進のための3つの観点

- ① 生活機能の強化
- ② 結び付きやネットワークの強化
- ③ 圏域マネジメント能力の強化

# 3. 定住自立圏構想の取組状況 (平成25年9月30日現在)



### 3. 定住自立圏構想の取組状況（推移）





## 4. 定住自立圏構想の想定と実際（1）

### （1）圏域あたりの周辺市町村数

先行実施団体における圏域等を  
参考に平均3市町村と想定



平均5市町村（合併1市圏域を除く）

- ・ 北海道や長野県といった面積が大きく、市町村数が多い道県内での取組が増加
- ・ 6以上の周辺市町村をもつ圏域は17、10以上の周辺市町村をもつ圏域は5
- ・ 今後取り組み予定である大田原市は7、函館市は17の周辺市町村をもつなど、周辺市町村数は増加傾向

（参考）周辺市町村数が多い圏域

圏域名	中心市名	協定締結日	周辺市町村数	面積(km <sup>2</sup> ) (H22国調)
十勝定住自立圏	帯広市	平成23年7月7日	18	10,827.63
北・北海道中央圏	名寄市・士別市	平成23年9月30日	11	7,188.34
佐久地域定住自立圏	佐久市	平成24年1月12日	11	1,683.92
徳島東部地域定住自立圏	徳島市	平成23年3月30日	11	770.51
—	函館市	(平成25年3月頃)	(17)	6,566.43
(合併1市圏域を除いた 53圏域の平均)	—	—	5	1590.26

## 4. 定住自立圏構想の想定と実際（2）

### (2) 取組分野①

○ 生活交通の確保や観光振興、教育・人材育成等に幅広く取り組むことを想定



○ 幅広い分野で取組は進んでいるが、医療福祉、公共交通が中心的取組  
○ 産業活性化のニーズが高まる

・医療、地域公共交通、福祉はそれぞれ、75圏域、71圏域、58圏域が実施。

【主な取組分野】(定住自立圏75圏域(平成25年9月30日時点))

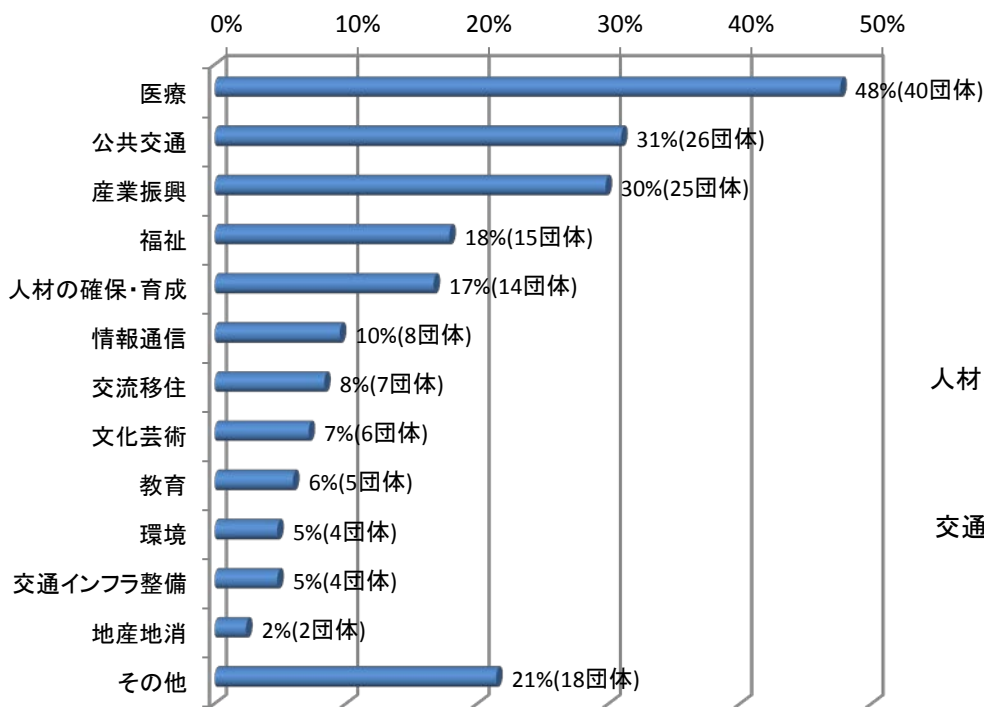
分野	取組圏域数	主な取組例
医療	75	医師派遣、適正受診の啓発、休日夜間診療所の運営等
地域公共交通	71	地域公共交通のネットワーク化、バス路線の維持等
福祉	58	介護、高齢者福祉、子育て、障がい者等の支援
産業振興	71	広域観光ルートの設定、農産物のブランド化、企業誘致等
教育	61	図書館ネットワーク構築、文化・スポーツ交流、公共施設相互利用等
合同研修・人事交流	61	合同研修の開催や職員の人事交流等

## 4. 定住自立圏構想の想定と実際（2）

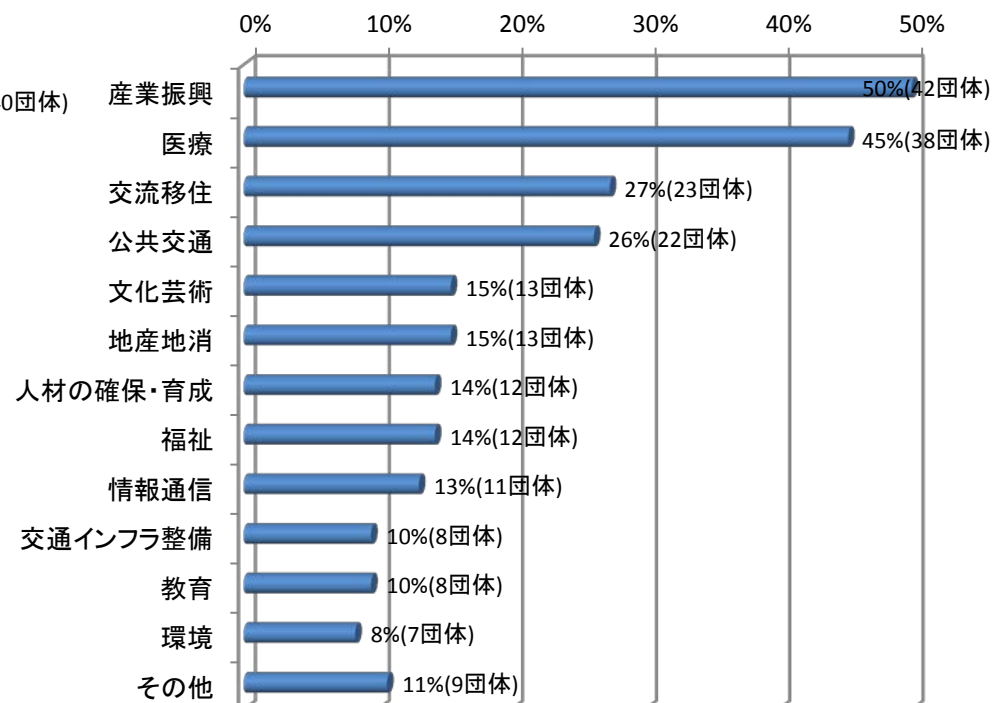
### （2）取組分野②

- 医療、地域公共交通が顕著な成果と評価。
- 今後推進したい分野は「産業振興」が1位（42団体）。生活基盤の確保という当初の目的を一定程度達成し、圏域の活性化、経済の活性化へのニーズが当初の想定よりも高まる。

#### ① 顕著に取り組んだ効果があったと思われる分野



#### ② 今後取り組みたいと考えている分野



## 5. 研究会におけるこれまでの主な議論（1）

### 第1回

（制度のあり方等について）

- 中心市要件を満たしているが未取組の団体について、取組を促進する方策を検討する必要があるのではないか。
- 圏域内の連携に係る先進事例のノウハウを他の圏域へ広めていくことが重要ではないか。

（圏域のあり方について）

- 中心市が主導して定住自立圏に取り組むだけでなく、周辺市町村から中心市に働きかけて圏域形成を促すことがあっても良いのではないか。

（官民の役割分担について）

- 定住自立圏構想は、官民が連携して効果的なサービスを提供することに主眼を置いており、民間事業者が自立的に活動できる範囲を設定した上で、行政が支援するという観点が必要ではないか。
- グローバル化が進む中、企業と地域が連携して地域の発展を目指す必要がある。官と民で線引きを行うのではなく、能力のある人が、官民にかかわらず地域に携わることが重要ではないか。

### 第2回

（支援のあり方について）

- 産業振興の分野は、自治体のニーズは高いが、なかなか好事例がないのではないか。
- 先進的な圏域に対する支援と、そうでない圏域に対するボトムアップの支援が必要ではないか。

## 5. 研究会におけるこれまでの主な議論（2）

### 第3回

（自治体ヒアリング）

#### ○ 八戸市

- ・ 医療や地域公共交通分野を中心に取り組んだ結果、生活機能は充実し、連携意識も高まっている。
- ・ 個々の事業については浸透しているが、定住自立圏の制度としてやっているとの認識、あるいは定住自立圏の存在についての認識は十分ではないと思う。
- ・ 今後は周辺市町村が恩恵を受けられるようにしたい。各町村も負担できるような財政的支援を今後も継続してほしい。

#### ○ 一関市

- ・ 合併に至らず、一市一町の定住自立圏として、観光振興、安心して暮らせる圏域づくり、地域公共交通、圏域内交通インフラの整備、移住定住の促進に取り組みたいと考えている。
- ・ 住民合意の形成手法、総合計画基本計画との整合、財政問題などが課題と考えている。

#### ○ 中津市

- ・ 県境を超えた小児救急医療やコミュニティバスの運行などに取り組んでいる。
- ・ もともと県境の市町村長と話をする機会はなかったが、定住自立圏構想をきっかけに県境の市町村長と話ができるようになったと感じている。

#### ○ 飯田市

- ・ 定住自立圏として、定住につながる雇用（産業振興）が今後の課題と認識しており、地域にとっての産業を興していくため、地域産業クラスターとしていくつか立ち上げて進めてきている。
- ・ 別途広域連合の首長会合が毎月あり、議論が活発化。周辺町村に声掛けをする発想が生まれてきて、定住自立圏的なものの考え方ができるようになってきたと思われる。

## 6. 現地調査の経過報告（概要）（1）

### 概要

平成25年10月以降、滝川市、函館市、松江市・米子市、豊岡市、益田市、長岡市、美濃加茂市、伊勢市の8圏域で現地調査を実施（一部では周辺市町村へのヒアリングも実施。）。

引き続き、延岡市、彦根市の2圏域を対象に現地調査を行う予定であるが、これまでに実施したヒアリングでの主な意見は以下のとおり。

### （Ⅰ）取組分野について

- 社会インフラの共有整備・維持は生活の安心・便利のために不可欠であり、圏域の連携強化や機能分担を進める上で、例えば上下水道、し尿処理施設など、社会基盤施設の広域化・共同化などの施策が必要と考えている。
- 県境を越えた観光・産業振興の取組や他圏域とも連携したいと考えている。また、今後は、東南アジアを中心に観光客の誘致、U・Iターンによる雇用の創出を目指したい。
- 今後は、ドクターヘリ運航などの医療分野と広域観光の推進を考えている。また、関係市町からの要望もあり、地域公共交通の取組についても検討したいと考えている。

### （Ⅱ）制度のあり方について

- 圏域の取組については、まだ成果・効果の検証をするまでに至っていない。次年度以降の課題と認識している。
- これまでは各市町が行ってきた事業を継続することが中心となっているため、各市町それぞれの歴史や考え方、取組の方向性などを踏まえ、いかに一体的な取組を進められるかが課題である。
- 中心市の既存の事業を基にした連携事業が主のため、事業の運営のほとんどを中心市が担っており、事務の負担が集中してしまっている。今後、圏域における費用負担のあり方や事業の実施方法等について課題があると考えている。

## 6. 現地調査の経過報告（概要）（2）

### （Ⅲ）財政措置について

- 圏域にとって必要な事業を拡げ、定住自立圏を実効的なものにするためには、既存の財政措置を充実させる必要がある。
- ここ数年の経済対策等は小規模な自治体に手厚く配分したこともあり、ある程度の大きさの自治体は厳しい財政状況にあるため、4千万円程度の包括的財政措置は大きな意味があると考えている。
- 既存事業分で上限額を超え、新たな事業の展開や既存事業を拡充するための財源が確保できていないため、財政措置を拡充すべきと考える。

### （Ⅳ）マネジメントについて

- 個々の事業について、自治体ごとのメリット・デメリットを追求してしまい、議論がなかなか進まなかったが、首長が集まる機会を定期的に持つことで、各自治体の取り組み姿勢もより前向きになってきている。
- 圏域における費用負担のあり方や事業の実施方法等について課題があると認識している。  
（周辺市町村からの意見）
- 周辺市町村と中心市との意思疎通が大事であり、首長同士が定期的集まる機会があるとよい。

### （Ⅴ）取組の普及啓発について

- 住民には定住自立圏自体のことがあまり知られていない。今後、議会報告等の段階で、地区住民等への説明を行う予定である。広域連携で十分という風潮もあるので、今までの広域連携とは異なる点、新規にできることを強調していく必要がある。
- 先進的な取組事例はもちろん、圏域でのマネジメントの仕方など事務的な面で参考となるようなことも情報提供してほしい。

## 7. 最終報告に向けた論点整理（1）

（定住自立圏構想の実績と取組の必要性・財政措置のあり方）

○ 定住自立圏構想は、急速な少子高齢化・人口減少が予測されるなか、「集約とネットワーク」の考え方にに基づき、中心市と周辺市町村が相互に役割分担し、連携・協力することにより圏域全体として必要な生活機能を確保し、地方圏における定住の受け皿を形成することを目的に、平成21年度から全国展開された。その結果、中心市宣言を行った団体は87団体に、ビジョン策定団体は76団体となるなど、全国で取組が進んでいる。

○ 他方、構想開始から4年を経た現在、地方圏を取り巻く状況は厳しさを増している。今後、定住自立圏構想による取組を一層強力に推進していく必要がある。

○ 取組の具体的内容について見てみると、特に、休日夜間診療所の運営や病児病後児保育など定住に不可欠な医療・福祉の取組と、市町村域を越えたバスの運行など、病院等の生活基盤にアクセスするために必要な地域公共交通を中心に取組が進んでおり、大半の団体が両分野の取組の効果が最も顕著であると評価し、今後も取組を進めるとしている。

○ また、定住自立圏構想に取り組む各団体は当初の想定以上に積極的に事業を行ってきたが、今後、地方圏の人口、特に小規模自治体の人口がさらに減少することが見込まれるなど、地方圏を取り巻く環境が一段と厳しさを増すなか、地域で生活続けるために特に必要となる医療・福祉と地域公共交通分野の更なる取組の必要性が強まっている。

○ さらに、地方圏での定住のためには、圏域における雇用機会の確保が必要であり、多くの団体が、今後経済活性化に取り組む意向を示している。経済活性化は、個々の市町村が行うよりも圏域全体で取り組んだ方が効率的・効果的であると考えられ、今後、一層圏域としての経済活性化の取組の重要性が増すものと考えられる。



## 7. 最終報告に向けた論点整理（2）

○ 上記のように、特に医療・福祉、公共交通、経済活性化の3分野の取組についてはより重要性が増すことから、中心市・周辺市町村の果たすべき役割を踏まえ、3分野の財政需要に応じた財政措置の見直しが必要ではないか。

（取組強化のためのガバナンス）

○ 定住自立圏構想の取組の強化を図るためには、圏域内の一層の意思疎通を図ることが重要であり、例えば、圏域の未来像や毎年の事業内容等について圏域内の市町村長が定期的に会合を行うこととしてはどうか。

○ 更なる取組を促進するため、定住自立圏の取組や、その効果をわかりやすく住民等に伝え、積極的な参画を促していく必要があるのではないか。

○ 市町村の枠を超えた圏域で、産学金官民が連携して事業が展開されるよう、特に、喫緊の課題となっている地域経済の活性化の取組について、一定のプロジェクトモデル(先導的取組)について支援を行い、ノウハウを共有することにより、各地での連携した取組を具体的に推進していく必要があるのではないか。

○ こうした取組を通じ、定住自立圏のガバナンスを複層的に強化していく必要があるのではないか。

（自治体への情報提供等）

○ 先進的な取組事例やノウハウを、客観的な効果も交え自治体に情報提供し、他の地域に広めていくことも重要ではないか。