

広域行政と定住自立圏の取組に関する検討

長岡工業高等専門学校 鶴田悠夏

長岡工業高等専門学校 宮腰和弘

長岡技術科学大学 篠田旺志

1. 背景と目的

現在、地方部では平成の大合併により、1自治体の管理範囲が拡大したことや、都市部への流出などによる人口減少、高齢化などに伴い都市機能の低下や公共・行政サービスの質、量の低下が問題となっている。総務省は平成21年から定住自立圏構想を推進し、地方圏の人口定住を促進している。このほかにも広域行政では、一部事務組合の組織、事務の委託等様々な形で市町村間の連携が行われている。特に小さな自治体は規模の大きな自治体と連携をとり、事業を行うことで生活機能を維持している。

本研究では新潟県の定住自立圏域を中心に、広域行政に関する取組や状況を分析し、今後の地方部における市町村のあり方について広域行政の観点から検討すること、特に新潟県内の広域行政について定住自立圏の状況から検討することを目的とする。

2. 研究方法

まず、新潟県内の定住自立圏域の取組を総務省の資料から圏域の概要やその他の広域行政の取組の状況を把握した。次に長井の先行研究で得られた全国の定住自立圏域のデータと比較を行い、新潟県の圏域の特徴を捉えた。また中心市人口と面積で全国の定住自立圏を分類し、類似した圏域を抽出し、より詳細な比較を行った。

その際定住自立圏域外の広域行政圏や一部事務組合の取組について調査し、定住自立圏の取組との関係や、近隣市町村間の連携についても考察を行った。

3. 研究結果

3.1 広域市町村圏と定住自立圏

広域市町村圏は定住自立圏形成以前に廃止さ

れた取組で、主に圏域内の道路や上下水道など施設整備に関する取組が行われていたが、定住自立圏ではあまり行われず、ソフトに関する取組が多くなっている。

また、広域市町村圏の設定は都道府県知事が画一的に設定し、行政自体も広域行政機構が主導で行われていたが、定住自立圏は中心市や近隣市町村に譲渡された。そのため自治体は圏域に適した取り組みを選択して行うことが重要となる。

定住自立圏は、主に「生活機能の強化」、「ネットワークの強化」、「圏域マネジメント能力の強化」の3つにかかわる取組を連携して行い、中心市、周辺市町村の圏域全体の生活に必要な都市機能や生活機能を整備・確保し、圏域活性化、人口定着を促す政策である。定住自立圏は人口5万人程度以上で昼夜間人口1万人以上、一定の集積があり生活に必要な都市機能がある市で3大都市圏以外の市が対象となる。

3.2 一部事務組合と定住自立圏

新潟県内の圏域の内、長岡市、村上市、南魚沼市、糸魚川市の圏域が一部事務組合で行っていた消防や廃棄物処理、火葬場の運営や組合を解散し、定住自立圏の取組として共同処理を行っている。新発田市と燕市定住自立圏は連携を行っていない圏域と共同処理を行っていたため、現在も引き続き一部事務組合で共同処理を行っている。また、以前からの取組は、新規で行われる事業と異なり、多くの予算が費やされている。

3.3 新潟県の圏域の特徴

新潟県内の圏域の特徴として、長岡市定住自立圏は先行実施団体として平成21年度から取組を行っている。すでに第二次共生ビジョンが策定されており、生ごみのバイオガス化事業や錦鯉産業の振興を小千谷市とともに行うなどの取

組を行っている。糸魚川市定住自立圏は合併一市圏域であり、定住自立圏の目的に合う事業について選択し、定住自立圏の取組として行ってきたため、非常に多くの取組が行われ、取組予算も市町村間で負担し合う他の一般的な圏域と比べ非常に多く、平成30年度は46億円の予算が計上された。

また、村上市、糸魚川市、南魚沼市定住自立圏は圏域人口密度が49.4、63.9、58.4km²と非常に低くなっている。

分野別の取組は、全国の圏域で広く行われていた医療、地域公共交通、産業振興に関する取組が県内でも広く行われ、地域性による取組の違いはみられなかった。

県内の定住自立圏平均予算は約15億円で、合併一市圏域である糸魚川市を除くと9億円となっており、自治体別でみると、16ある自治体のうち、医療と廃棄物処理に関する取組に最も予算を費やす圏域が4圏域ずつ、消防や防災に費やす圏域が3圏域となっていた。

3.4 定住自立圏運営のための経費及び財源

定住自立圏の取組予算に対する負担割合は、中心市が予算の多くを負担しており、近隣市町村の負担額は平成30年度予算のうち3%以下の市町村が多かった。先行研究の長井のアンケートの結果からも中心市の財政的な負担を挙げる圏域がみられ、負担は自治体にとって重荷になっていないようだった。

また、一部事務組合から引き継いだ取組は予算が非常に大きく、糸魚川市や南魚沼市定住自立圏は定住自立圏予算がそれぞれ46億円、14.5億円と多く、大部分は一部事務組合から引き継いだ廃棄物処理に関する予算で、糸魚川圏域が38億円、魚沼圏域が14億円で、これを除くと糸魚川市が8億円、魚沼圏域が5000万円となり、これが定住自立圏で新たに行う事業の予算だと考えられる。

3.5 長岡市定住自立圏と八戸市定住自立圏の比較

長岡市定住自立圏と八戸市定住自立圏はともに先行実施団体で、比較的規模が類似している。取組を比較すると八戸市圏域は子育て支援や中小企業従事者を対象とした福利厚生事業の

実施など、従来から八戸市で行われていた取組を圏域に拡大しており、一方長岡圏域は圏域全体の利便性向上に関する取組として基幹病院の救急医療体制の整備を進め、圏域の救急医療機関としての整備を行っている。

また、八戸市は平成29年1月1日に中核市に移行し、同年3月22日に定住自立圏を廃止し、連携中枢都市圏として取り組みをスタートさせた。連携中枢都市には圏域内人口に応じて普通交付税（75万人で2億円程度）と特別交付税（年間1.2億円上限、近隣市町村には1市町村当たり年間1500万円上限）交付される。このように連携中枢都市圏に移行したことにより交付金額も増加したことから八戸圏域は定住自立圏の取組を維持し、新たな取組を行っている。取組予算も定住自立圏形成時の3.7億円に対し、12.4億円を投じ、経済成長の牽引や、都市機能の集積、強化に関する取組を行っている。

4. まとめ

新潟県内の自治体は様々な連携の形をとっており、社会インフラの整備や維持は住民の生活のために欠かせない取組であり、今後も自治体間で積極的に共同化、広域化などの施策を行っていくべきである。

定住自立圏の取組は中心市が多くを負担するため、中心市が規模の大きな圏域であれば近隣市町村を牽引して産業振興などを含めて様々な取組を行えるものの、新潟県内の長岡市を除く中心市となっている自治体は単独では近隣市町村と一体となった取組を行うほどの経済的余裕がなく、取組が限定的になってしまっており、今後の取組としては比較対象に挙げた北信圏域のような中心市になりうる自治体が共同で取組を行っていく必要がある。

また、圏域内の特徴を理解し、圏域の特色を活かした取組を行いつつ、圏域内の人口を維持していくことが重要である。長岡市のような単独で近隣市町村を含めて広域行政の中心になれる自治体は、八戸市のような積極的に広域行政に取り組む団体を参考に圏域内の活性化を行っていく必要がある。