

## 第20回 国のかたちとコミュニティを考える市長の会 議事概要

日 時：平成27年11月30日（月）13:30～16:50

開催場所：日本都市センター会館（都市センターホテル）6階603会議室

出席者：松本武洋 和光市長、本郷谷健次 松戸市長、  
松崎秀樹 浦安市長、山岸正裕 勝山市長、綾宏 坂出市長  
金井利之 東京大学大学院法学政治学研究科教授  
（公財）日本都市センター（事務局）

議題：「広域連携」

進行（松崎秀樹 浦安市長）

趣旨説明（本郷谷健次 松戸市長）

基調講演（金井利之 東京大学大学院法学政治学研究科教授）

問題提起

### 1. 趣旨説明（本郷谷健次 松戸市長）

我が国を取り巻く環境の変化に伴い、住民はより都市的で便利な生活を求めるようになってきている。行政はそれらを支えるため、多様な行政サービスを提供する必要があるが、一方で本格的な人口減少社会を迎え、一部自治体では単独で多様化した公共サービスの提供をすることが困難になるなど、新たな局面を迎えている。そんな中で近隣の市町村が相互に役割分担を行って連携することで、圏域全体の活性化を図る新たな広域連携が必要であると認識している。そこで、第20回会議では、人口減少社会における広域連携のあり方について、東京大学大学院法学政治学研究科 金井利之教授にご講演いただき、意見交換を行いたい。

### 2. 基調講演（金井利之 東京大学大学院法学政治学研究科教授）

- ・自治体の区域というものは従来非常に曖昧なものであり、厳格な意味での区域というものはなかった。明治時代の市制町村制になり、区域がはっきりするようになってから分業体系が作られたが、当然全ての分業に出てくるような「帯に短し襷に長し」という現象が生じる。
- ・日本は山や川など、自然的な障壁を利用して区域を設定しているため、区域が再編しやすいようにコントロールされていない。そのため、区域の再編をし、合理的な分業を図ることは非常に困難である。
- ・国にとって一番重要なのは漏れがない仕組みである。都道府県、市町村で全国を漏れなくカバーすることにより、国がある政策を決定すれば、それは全国漏れなく実施されることになる。この三層階統制の漏れがない状態を「地方行政ネットワーク」と呼ぶ。
- ・日本のこの分業体系は非常にフラットな組織であり、国からの指示系統は非常に迅速である。しかしよく問題になるのは、都道府県の数に対して市町村の数が非常に多くなり、都道府県の管理が行き届かないことである。
- ・またこのような分業体系の場合、末端で対応できない問題は都道府県が吸い上げることになるが、都道府県が抱え込みきれないので、市町村間で直接調整し問題を解決するよう図らせることになる。

これが広域連携や広域行政である。しかし同時に、合併や広域連携で大きくなりすぎた市町村が、本当に住民とちゃんと顔の見えるような関係になっているのかどうかという問題が発生する。

- ・分業体系とは別に、住民が日常生活圏といった経済圏を形成する。市町村としてはこちらの方が重要で、個々の市町村から見て、密接につながるエリアというのが出てくる。これはその自治体にとってメリットのあるもの同士の連携になるから、結果的に国や都道府県が考えるエリアとは必ずしも一致しないが、市町村の立場からすれば必要な連携である。
- ・連携で考慮すべきこととして、政策判断との関わりがある。協力するといくことは相手があるということだから、独自の政策をやるには相手が納得してくれないといけない。つまり、首長のやりたい政策がある時に、あまり広域連携を進めていると、相手の首長がそうは思わない時にブレーキがかかってしまう。一方で、政策判断が要らないものについては、水平協力はしやすいということになる。
- ・近隣での広域連携だけでは問題が解決しない場合、遠隔地の連携というものが非常に重要になってくる。機能別連携ともいい、米軍基地や、原子力発電所など、これらを抱える自治体が集まり、共通のテーマに沿って連携する。これは距離とは関係のない連携である。
- ・しかし組織化には運営や維持に多大な労力が必要である。遠隔地連携は必要に迫られてはいるが、移動の手間などがあり、維持は簡単ではない。
- ・この他の個別的な連携として姉妹都市がある。これは、一般的にはあまり認知されていないが、防災や災害対策には非常に重視されている。二地域居住などの可能性も含んでいる連携である。
- ・広域連携をする場合、近隣であろうが、遠隔地であろうが、お互いにメリットになるような相手と付き合えば良い。それには当然コストがかかるため、市民の福祉を考えたら、自分にとってふさわしい相手は必要最小限どこなのか、余計なところまで手を出さないことが必要だ。
- ・市町村は連携すると、相手があることだから、どうしてもやりたいことに制限がかかってくる。市町村としては、こういうネットワークが進めば進むほど、同調圧力が高まり、自治体としての独自性が失われることになってくる。これらをにらみながら調整していくというのが、広域連携の非常に難しいところであると思う。

### 3. 意見交換

- ・他の都道府県と隣接しているが、同じ県内の自治体とは連携があっても、そちらとの連携はあまりない。圏域をベースにおいたまちづくりをしたいと思っているが、なかなか難しい。
- ・本来連携は自治体のメリットがあるものを選んでやれば良い。東京都と連携がとれれば良いが、一方で、財政力等で連携できる自治体とそうでない自治体が出てしまうと、全国的観点から言えば不公平である。

### 4. 問題提起

- ・松戸市は江戸川を挟んで東京都と隣接しており、多くの松戸市民も東京都へ通勤通学している。距離と経済の両面において東京に近い特徴がある。
- ・周辺地域において、放射能問題、ごみ処理問題、下水道問題等の問題に取り組んでいる。しかし県内の自治体との連携がほとんどであり、県域を越えた連携を模索しているが、難しいというのが現

状である。

- ・観光による連携に力を入れている。北陸地方は、一向宗等との関係で宗教文化の歴史が深いことから、県の境を超えた周辺市と連携し、宗教文化街道というテーマで神社仏閣を巡ってもらうような観光に関する取組みを行っている。
- ・「恐竜溪谷ふくい勝山ジオパーク」に加盟しており、「火山と火山活動」「九頭竜川などの河川とその地形」などを活かしたジオパークによるまちづくり活動に取り組んでいる。このジオパークネットワークは全国に広がっており、毎年開催される全国大会での情報の共有や交換などによって連携が深まっている。
- ・近隣の自治体と連携し、ごみ処理などを行っている。しかし公共施設の老朽化により、建て替えや維持費などの問題が今まさに出てきているところである。
- ・火葬場、ごみ焼却場、墓地、それらを全て自前でやってきていたため、近隣自治体と信頼関係を築いてこなかった。しかし東日本大震災で被災した際に、連携の重要性、特に遠隔地との連携の重要性を強く感じ、現在防災協定を8市1町と結んでいる。
- ・介護問題やごみ処理問題など、多くの自治体と連携し情報交換等を行っている。近隣市とのフォーマルな連携とは対照的な、カジュアルな連携を進めているところである。
- ・図書館などの公共施設は、維持管理にかかるコストを効率化するという面で連携をした方が良い場合もあるかと思う。
- ・介護や保育など、特定の自治体へ集中してしまう傾向がある。自治体間で負担が公平になるよう、全体的に足並みを揃えて対応していかなければならない問題である。

## 5. 意見交換

- ・今後公共施設を市単独で維持管理ができるかというとなかなか難しいと思う。特に学校などの統廃合は難しい話だが、そうではない部分でうまく連携する道はないか検討したい。

(文責：事務局)