

# 市政

平成30年7月号

# 特集

## 新たな連携の枠組み・ 連携中枢都市圏構想

人口減少・少子高齢社会においても、一定の圏域人口を有し、活力ある社会経済を維持することを目的に、2014年度に導入された連携中枢都市圏構想。2018年1月時点で、宣言連携中枢都市は30市、連携中枢都市圏は24圏域、圏域を構成する市町村数は211。現在、地域ブランドの創生、新たな公共交通ネットワークの構築など、多彩な連携事業が進められています。

今回の特集では、学識者に連携中枢都市圏構想が制度化された背景と意義などとともに、各種連携事業に取り組んでいる都市自治体の事例もご紹介します。

寄稿 1

### 連携中枢都市圏の意義と現状

専修大学法学部准教授 鈴木 潔

寄稿 2

### 八戸都市圏スクラム8における 広域連携の取り組み

八戸市長 小林 眞

寄稿 3

### 地域に活力を！「長野地域連携中枢都市圏」

～お互いの強みを活かし、弱みを補うための市町村連携～

長野市長 加藤久雄

寄稿 4

### 高梁川流域連携中枢都市圏

～未来に続く流域の成長と発展を目指して～

倉敷市長 伊東香織



# 連携中枢都市圏の意義と現状

専修大学法学部准教授

鈴木 潔



「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2017改訂版)」(平成29年12月22日閣議決定)において、国は、「人口20万人以上の市を中心として……連携中枢都市圏を新たに形成し、人口減少社会においても一定の人口を確保し、活力ある社会経済の維持に取り組んでいく」ことを掲げ、「2020年には連携中枢都市圏の形成数を30圏域とすること」を重要業績評価指標(KPI)に設定している。本稿では、連携中枢都市圏の概要や注目すべき取り組み事例を紹介するとともに、今後の課題についても検討してみたい。

## 連携中枢都市圏の意義

連携中枢都市圏の意義は、地域において、相当の規模と中核性を備える圏域の中心都市が近隣市町村と連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢化社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成することにあるとされる。

連携中枢都市の要件は、原則として、地方圏(三大都市圏を除く地域)の政令指定都市、中核市で、かつ昼夜間人口比率おおむね1以上の都市である。

連携に際しては、平成26年の地方自治法改正により創設された連携協約を活用し、自治体間で政策面での役割分担を定めるものとされる。連携協約とは、自治体が、他の自治体と連携して事務を処理するに当たっての基本的な方針および役割分担を定める制度である(地方自治法250条の2第1項)。

連携中枢都市圏に求められる役割は、①圏域全体の経済成長のけん引(産学金官の共同研究・新製品開発支援、6次産業化支援など)、②高次の都市機能の集積・強化(高次医療の提供体制の充実、高等教育・研究開発の環境整備など)、③圏域全体の生活関連機能のサービス向上(地域医療確保のための病院群輪番制の充実、地域公共交通ネットワークの形成など)である。

平成26年度から29年度にかけて、連携中枢

都市圏の形成を推進するため、国費により32事業に対する支援が行われた(この支援は平成30年度も継続)。また、平成27年度から地方交付税措置を講じて全国展開が図られているところである。

## 連携中枢都市圏と 連携協約の制度化の背景

第30次地方制度調査会答申「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(平成25年6月25日)において、地方圏では「地方中枢拠点都市(筆者注：現行の連携中枢都市)を核に……都市機能の『集約とネットワーク化』を図っていくことが重要」とされたことを踏まえて、平成26年に連携中枢都市圏が制度化された。連携中枢都市圏の運用などに関する事項は「連携中枢都市圏推進要綱」(平成26年8月25日(総行市第200号)制定)で定められている。

そして、連携中枢都市圏を形成するための法的手段が連携協約である。連携協約が創設

された背景には2つの考え方がある。第1に、単独の自治体による「フルセットの行政」からの脱却である。例えば、第31次地方制度調査会答申「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」(平成28年3月16日)では、「人口減少社会において、高齢化や人口の低密度化等により行政コストが増大する一方で資源が限られる中で、行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供するためには、あらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供する発想は現実的ではなく、各市町村の資源を有効に活用する観点からも、地方公共団体間の連携により提供することを、これまで以上に柔軟かつ積極的に進めていく必要がある」とされている。

第2に、柔軟な連携の重要性である。第30次地方制度調査会答申においては、現行の事務の共同処理制度(一部事務組合、広域連合、協議会、機関等の共同設置、事務の委託)について、現に事務の共同処理を行っている市町村から、「一部事務組合や協議会については迅速な意思決定が困難ではないか、機関等の共同設置については中心的な役割を果たす市町村の負担が大きいのではないか」などの意見があったとしている。これを踏まえ、同答申では、「現行の地方自治法に定める事務の共同処理方式のほか、地方公共団体間における柔軟な連携を可能とする仕組みを制度化すべきである」とされた。これまでの事務の

共同処理制度が広域連合や一部事務組合などの機構を立ち上げるといふ「機構ベース」の連携であったのに対して、連携協約は「政策ベースの連携」を柔軟かつ迅速に行うことを目指していると考えられる\*1。

### 連携中枢都市圏における取り組み事例

これまで連携中枢都市圏ではどのような取り組みが実施されてきたのだろうか。まず、全体的な傾向を把握しておこう。総務省が平成28年12月に公表した「地方公共団体の事務の共同処理の状況調(平成28年7月1日現在)」には、連携中枢都市圏の形成に係る連携協約(総数128件)に占める、政策分野ごとの取り組み事項の割合が示されている\*2。多くの圏域で着手されている取り組み事項は、「福祉」が124件(96.9%)、「地域の内外の住民との交流・移住促進」が124件(96.9%)、「地域資源を活用した地域経済の裾野拡大」が123件(96.1%)となっている。逆に、取り組みが進んでいない事項は、「土地利用」が23件(18.0%)、「外部からの行政及び民間人材の確保」が37件(28.9%)、「介護」が53件(41.4%)である。

具体的な取り組み内容にはどのようなものがあるだろうか。全国に先駆けて連携中枢都市圏を形成した、播磨、備後、高梁川の各連携中枢都市圏の取り組みは既に多くの文献で紹介されているので、ここでは別の事例を取り上げてみたい。

第1に、自治体の連携に基づく知識創造(イノベーション)の事例である。連携は、各自治体が有するノウハウなどの暗黙知を目に見える形式知に転換したり、その形式知に新しい要素を加味したりして、知識創造を行う重要な契機となり得る。

久留米市と大川市、小郡市、うきは市、大刀洗町、大木町の4市2町から構成される久留米広域連携中枢都市圏では、公共施設の電力利用に安価な新電力導入を図るため、久留米市が平成27年度に始めた「久留米方式」と呼ばれる電力入札の独自ノウハウが連携市町を含む筑後地区の市町村に広がっている。平成29年度は小郡市、大川市、うきは市、大刀洗町の4市町が久留米方式を導入し、九州電力と契約した場合と比べて、それぞれ約3割(計約1億円)の削減につながったと報じられている。これらの4市町には電気系の専門職員がいないことから、久留米市の設備課職員が各市町に出向き、施設や契約内容の確認などをし、導入を支援したという(『西日本新聞』平成30年3月15日)。

第2に、連携中枢都市圏の圏域を越えた取り組みの事例である。連携中枢都市圏における「圏域」とは排他的・固定的な概念ではない。自治体が複数の自治体と複数の連携協約を締結する中で、多層的な連携の取り組みが積み重ねられ、結果として、広域の圏域が見えてくることもあり得る。「こうした圏域の中から……連携中枢都市圏としての意義が認められ

るものもある」のであり、連携中枢都市圏は「まず圏域ありき」の仕組みではないと解される\*3。従って、連携中枢都市圏には参加していない自治体であっても、地域の実情に応じて、特定の政策分野についてのみ部分的に連携したり、1つの自治体が2つの連携中枢都市圏に重複して所属したりすることも、自治体の戦略的判断として尊重されるべきであろう。

例えば、広島市消防局と山口県の岩国、柳井、光の各消防組合は平成29年8月28日、「消防相互応援協定」を締結した。広島広域都市圏の取り組みの一環であり、火災や災害発生時に県境を越えた応援体制を組織するものである。この協定により、広島市消防局は石油系の大規模災害時に、岩国の組合が持つ大型化学車などの派遣を要請できる。職員が100人〜200人程度で小規模な山口県の3消防は広島市の消防士や消防車両の大量投入による速やかな消火活動を期待できる。光消防組合を構成する光市および周南市は広島広域都市圏には参加していないが、今回の協定には加わった。連携中枢都市圏に基づき消防相互応援協定を締結するのは全国初という（『中国新聞』平成29年8月29日）。

## 連携中枢都市圏の今後の課題

連携中枢都市圏の今後の課題は大きく2

つに分けられる。1つは、いかにして連携中枢都市圏の形成を促し、市町村間の連携・協働を円滑なものとするかである。この課題について筆者は既に論じたことがあるので、要点のみにとどめるが、①中心都市が近隣市町村に対して公平に対応すること、②行政レベルだけでなく民間レベルでも圏域の一体性確保を推進すること、③既存の事務の共同処理の枠組み（広域連合、協議会など）を首長間のコミニケーションの場として活用すること、④中心都市において連携中枢都市圏の事務局機能を担う部署に一定のマンパワーを配置することなどが考えられる\*4。とはいえ、連携中枢都市圏を形成することは連携の土台づくりに過ぎないから、連携のメリットを具現化するには関係者間の具体的な連携が重要である\*5。

2つ目の課題は、連携中枢都市圏における個別の取り組みが、人口減少時代の政策課題を解決することにつながっているかどうかである。今後は人口減少に伴う地域社会の再編が政策課題となる可能性が高いと指摘されている\*6。具体的課題としては、①コンパクト化（施設の小規模多機能化など）、②リニューアル（公共施設の維持・更新、街並み・景観の整備、空き施設の活用など）、③コミュニティ（コミュニティの再生など）がある。これらの課題に対応するためには、

土地利用・都市計画分野での取り組みの充実が求められるが、前述の「地方公共団体の事務の共同処理の状況調」で示されたとおり、土地利用分野での取り組みは立ち遅れている感がある。圏域における土地利用関係条例の調整、立地適正化計画や公共施設等総合管理計画の調整や施設の相互利用の促進、空き家・耕作放棄地対策におけるマンパワーやノウハウ面での連携などを通じて、時代の要請に応えていくことが期待される。

\*1 伊藤正次(2015)「自治体間連携の時代?―歴史的文脈を解きほぐす―」『都市問題』2015年2月号、55頁。

\*2 坂本千史(2017)「地方公共団体の事務の共同処理の状況調」の概要について」地方自治833号、74頁。

\*3 松本英昭(2017)『新版逐条地方自治法(第9次改訂版)』学陽書房、1276頁。

\*4 鈴木潔(2016)「広域連携におけるガバナンスのあり方―連携中枢都市圏を中心に―」『日本都市センター編』『広域連携の未来を探る―連携協約・連携中枢都市圏・定住自立圏―』同センター。

\*5 嶋田暁文(2017)「自治体間連携のコーディネート力」『ガバナンス』2017年7月号、20頁。

\*6 磯崎初仁(2018)『自治体政策法務講義(改訂版)』第一法規、23〜25頁。

# 八戸都市圏スクラム8における 広域連携の取り組み

八戸市長（青森県）

小林 眞



## 八戸圏域について

八戸圏域連携中枢都市圏（愛称：八戸都市圏スクラム8）は、青森県八戸市、三戸町、五戸町、田子町、南部町、階上町、新郷村、おいらせ町の8市町村で構成しており、岩手県・秋田県と接し、青森県太平洋側の南東部に位置する、人口約33万3000人、総面積約1300km<sup>2</sup>の圏域である。

圏域8市町村は、長年にわたり、ごみ処理、し尿処理、消防や水道等の分野において、共同処理を行っており、日常生活圏・経済圏を同じくする広域圏として、強い絆を築いてきた。

## 連携中枢都市圏を形成した背景

八戸圏域では、平成21年度に全国で2番目となる定住自立圏を形成し、ドクターカーの運行や路線バスの上限運賃化の取り組み等、23施策31事業を展開してきた。

平成26年度には、八戸市の中核市移行を

見据え、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し、活力ある社会経済を維持するための新たな広域連携の仕組みである「連携中枢都市圏構想」の活用について、圏域での検討を開始し、平成27年度からは、総務省の新たな広域連携促進事業を活用し、圏域の経済動態調査の実施や、「広域観光」「農業振興」「移住・交流」「結婚支援」の4分野について、圏域8市町村の有識者および行政職員で構成する分野別施策検討会を開催し、重点的に連携施策を検討する等、準備を進め、平成29年1月1日の中核市移行後、連携中枢都市宣言、連携協約の締結、ビジョンの策定・公表といった手続を行い、平成29年3月22日に、全国で18番目、東北地方においては、2番目となる連携中枢都市圏を形成している。

## 具体的な取り組み

連携中枢都市圏では、「圏域全体の経済成長のけん引」「高次の都市機能の集積・強化」

「圏域全体の生活関連機能サービスの向上」の3つの役割に応じた取り組みを行っており、その中から特徴的な連携事業を紹介したい。

### ①圏域全体の経済成長のけん引

はちのへ創業・事業承継サポートセンター

「はちのへ創業・事業承継サポートセンター」は、地域での新たな需要や雇用を創出する創業者の増加等を目的に、「創業したい！」という想いを持つ方々をサポートする取り組みである。平成28年4月に八戸市の事業としてスタートしたものを連携中枢都市圏事業として圏域の事業者・住民も対象とし、必要に応じて圏域町村の商工会と連携して、事業を展開している。

創業については、事業の構想段階から創業後のフォローまでワンストップでサポートし、事業承継については、事業承継計画の策定支援を行い、関係機関とも連携したサポートを実施している。

また、創業や事業承継に関するセミナー

## 八戸圏域連携中枢都市圏連携協約調印式



連携協約調印式でスクラムを組む8市町村長、八戸圏域連携中枢都市圏形成促進議員連盟会長、青森県三八地域県民局長（平成29年3月）

等の開催や、創業者と創業希望者を交えた相談・交流会やミニ講座等を開催している。平成29年度の実績は、相談件数のべ664件、創業件数37件、事業承継成立2件で、創業件数については、県内の支援セ

ンターの中で最多となるなど、圏域の活性化に貢献している。

### 国内外における販路拡大事業

八戸圏域では、地場産品の販路拡大に向け、国内外での取り組みを行っている。

国内向けに実施している「地域産品の販路拡大事業」では、平成30年2月に千葉市の幕張メッセで開催された食品流通業界の商談展示会であるスーパーマーケット・トレードショーに圏域の事業者10社と出展し、のべ24件の商談が成立している。

海外向けに展開している「海外販路拡大事業」では、平成29年5月に、米国の在シアトル日本国総領事公邸において、シアトルプロモーション2017を実施し、商談会と併せ、圏域の地場産品と食文化の紹介を行った。

今年度は、さらに八戸圏域農水畜産品海外販路拡大可能性調査を実施し、その調査結果を基に、圏域の産品の輸出促進に向けた支援策の検討を行うなど、8市町村が協力し、今後の取引拡大に向け取り組みこととしている。

### （2）高次の都市機能の集積・強化

#### 八戸圏域公共交通計画推進事業

「八戸圏域公共交通計画推進事業」は、圏域町村、交通事業者、県等と連携し策定した八戸圏域公共交通計画に基づき、圏域市町村を結ぶ広域的公共交通の維持および利便性の向



シアトルプロモーション2017ではご当地グルメの「八戸せんべい汁」も提供

上に係る各種取り組みを実施している。

定住自立圏の時から継続している路線バス上限運賃政策は、圏域住民の広域的な活動・交流を促進するため、八戸市の中心街から市内各方面、あるいは圏域町村に向けて放射状に形成されるバス路線の運賃を、初乗り150円・50円刻み・上限500円（八戸市内のバス路線は上限300円）といった低廉でわかりやすい運賃体系に改定し、圏域の広域バス路線の維持に取り組んでいるものである。



八戸市立市民病院のドクターカーとドクターヘリ

また、圏域の観光スポット、食、地酒等を組み合わせ、路線バスの利用により、提携施設でお得なサービスが受けられる「日帰り路線バスパック」の企画商品化に取り組み、路線バスの利用促進を図っている。

### (3) 生活関連機能サービスの向上 ドクターカー運行事業

「ドクターカー運行事業」は、定住自立圏から実施している八戸圏域の目玉事業である。ドクターカーは、消防本部からの要請を受

け医師が救急現場に出動し、搬送途中の救急車と合流することで、迅速に救急患者に対応し、ドクターヘリが出動できない夜間、悪天候等においても対応可能である。

圏域の中核病院である八戸市立市民病院には、県の事業としてドクターヘリが平成21年3月に配備されており、ドクターヘリとの一体的運用による救急医療体制の一層の充実を図るため、平成22年3月に定住自立圏の連携事業として、ドクターカーの1号車を配備している。

平成28年7月からは、病院が地元の八戸工業大学と共同開発した緊急的な処置等を行うことが可能なドクターカーの運行を開始する等、現在では3台体制で出動に備えている。

ドクターカーの年間出動件数は、平成29年度で約1300件と東日本ではトップクラスとなっており、うち約2割は圏域町村に出動し、圏域の救急医療を支える大きな役割を担っている。

### 高校生地域づくり実践プロジェクト

「高校生地域づくり実践プロジェクト」は、連携事業を検討している中で、圏域町村から提案のあった事業の1つで、高校生の活動を支援する助成金制度と、高校生と社会人が対話を通じて地域を考える交流会の2つの事業からなり、高校生が取り組む地域振興や地域課題の解決を図る活動を促進し、地域の活性

化を図るとともに、郷土に「愛着」と「誇り」を持った圏域の将来を担う人材の育成を図るものである。

平成29年度の助成金制度では、圏域内の高校から7件の応募があった中、5件を採択しており、八戸高等支援学校の定期的な校内カフェのオープンを目指し行った接遇マナー研修会と魅力あるパン・菓子の商品開発、名久井農業高校の阿房宮(食用菊の品種)の栽培の省力化への取り組みと薬効向上に向けた研究などが行われた。

### 今後について

平成30年度からは、新規連携事業として、圏域内の地域経済牽引事業に取り組む事業者に対して課税免除措置などの各種支援を実施する「地域未来投資促進法に基づく基本計画推進事業」や、大規模自然災害等における対応案をあらかじめ検討し、その対策に備える「国土強靱化地域計画推進事業」などの9事業を新たに展開している。

また、八戸圏域を対象とする地域連携DMOの2019年4月設立・運営開始に向け、関係団体と協議を進めているところである。

今後も8市町村がしっかりとスクラムを組み、圏域の目指す将来像である「地域の個性が輝き 自立した八戸圏域」の実現に向け、取り組んでまいりたい。

# 地域に活力を！「長野地域連携中枢都市圏」 お互いの強みを活かし、弱みを補うための市町村連携

ながの  
長野市長（長野県）

かとうひさお  
加藤久雄



## 長野地域連携中枢都市圏の概要

長野地域連携中枢都市圏（以下「長野圏域」という）を構成する長野市、須坂市、千曲市、坂城町、小布施町、高山村、信濃町、小川村および飯綱町は、長野県の北部に位置する。千曲川と犀川が合流する善光寺平を中心に、政治・経済等の機能が集積し、長野県の中核として発展してきた。面積は1558 km<sup>2</sup>で長野県全体の約11・5%、人口規模は、平成27年国勢調査によると約54万人で長野県全体の約25・9%を占め、うち連携中枢都市である本市は約38万人である。

多種多様な産業が栄え、特に機械・電気・食品をはじめとした製造業は、地域経済のけん引役として多くの雇用を創出しているほか、県庁所在地である本市には官公署が集中し、卸売業を中心に商業が発達している。また、農業も盛んで、さまざまな農畜産物の生産が行われ、特にりんごやぶどうなどの果樹は、市場性の高いオリジナル品種のブランド

化を進めている。

観光面では、国宝善光寺をはじめとした多くの歴史的・文化的な遺産や温泉等の豊富な魅力ある観光資源と、四季折々の豊かな自然や風光明媚な景色が、多くの観光客を引き付けている。平成10年の長野オリンピック・パラリンピックの開催に合わせた北陸新幹線（長野経田）および高速道路等の整備や、平成27年3月の新幹線金沢延伸により、首都圏や北陸方面への移動時間の大幅な短縮が図られ、太平洋側と日本海側を結ぶ交通の要衝となっている。

## 圏域形成の出发点

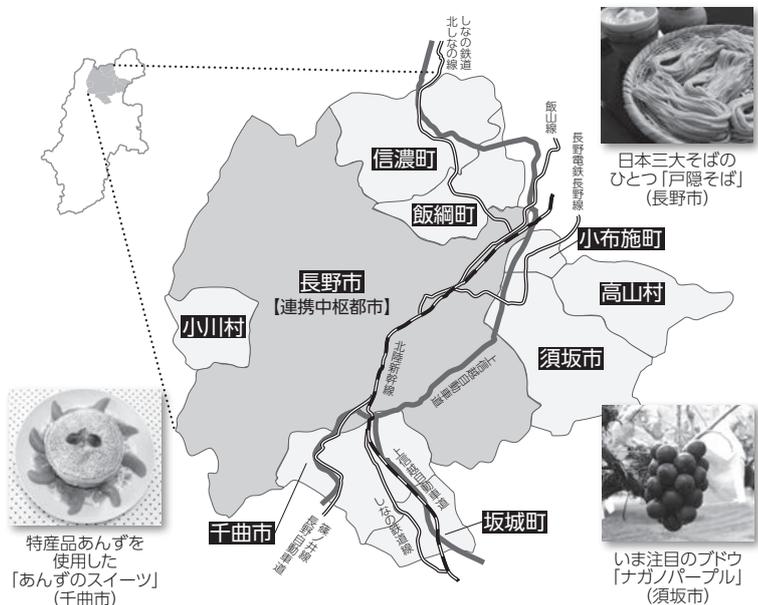
長野圏域の人口は、平成12年ごろをピークとして既に減少に転じ、平成30年3月の国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、2040年には、平成27年に比べ、約9万人が減少すると予測されている。さらに、年少人口（0～14歳）・生産年齢人口（15～64歳）割合が低下する一方、老年人口（65歳以上）割合

は上昇し、2040年には、約4割が65歳以上の高齢者になるとされている。このように、長野圏域においても、例外なく人口減少、少子・高齢化への対策は喫緊の課題である。また、長野県の調査などによると、県内の高等学校を卒業し大学等へ進学した学生のうち、他の都道府県の大学等へ進学した学生の割合は8割を超えている。しかし、大学等を卒業後の県内へのUターン就職率は、4割を切っている状況である。このため、東京を中心とした首都圏への人口の流出に歯止めをかけ、若者の地元定着を図ることも大きな課題である。

そこで、人口減少、少子・高齢社会にあっても、将来にわたり住民が安心して快適な暮らしを営んでいけるよう一定の圏域人口を有し、活力ある社会経済を維持するため、平成28年3月に連携中枢都市である本市と周辺の2市4町2村が1対1の連携協約を締結し、長野地域連携中枢都市圏を形成したものである。

なお、連携協約の締結に向けた協議を行う

図 長野圏域9市町村(3市4町2村)



※長野圏域の構成市町村は、長野県の長野地域振興局の管轄である長野地域及び長野広域連合の構成市町村と同一である。

可能性のあった市町村が他にもある中で、現在の9市町村による連携を模索したのは、従来から長野県の長野地域振興局(平成28年度以前は長野地方事務所)の管轄である長野地域として、強い社会的・経済的な結びつきがあったことが大きい。また、長野県は、広域連合の制度を積極的に推進し、活用してきた「広域連合先進県」であり、県内を10地域に分け、10の広域連合が設置されている。長野地域では、平成12年4月に9市町村で長野広域連合を組織し、介護、福祉、環境等の分野で広域的に連携して住民サービスの向上に努め

てきた。

従って、長野圏域の形成は、長野地域振興局の管轄を同じくして、広域連合等により培ってきた顔の見える親しい関係を土台に、連携協約に基づく柔軟でフットワークが軽く、お互いの「強みを活かし、弱みを補う」ことができる、Win-Winの関係を構築することを目指したものである。

### 主な連携事業とその効果

長野圏域では、2040年の圏域人口47万6000人を目標として、連携協約に基

づき推進する具体的取り組みなどを盛り込んだ長野地域連携中枢都市圏ビジョンを策定し、平成28年度から46の連携事業でスタートした。その後、毎年度の事業拡充等により、平成30年度には50の連携事業を実施している。3つの役割別に見ると、「圏域全体の経済成長のけん引」が14事業、

「高次の都市機能の集積・強化」が5事業、「圏域全体の生活関連機能サービスの向上」が31事業である。

1つ目の「圏域全体の経済成長のけん引」では、起業支援の連携や、広域観光、就職支援の強化等を進めている。

そのうち「就職情報サイト『おしごとながの』

活用等地域への就職支援事業」は、若者の圏域への就職支援のために、従来から本市が開設していた就職情報サイト「おしごとながの」を広域化したものである。「おしごとながの」の特徴は、民間大手就職情報サイトの高額な掲載料がネックだった圏域内の中小企業等が、求人の有無にかかわらず無料で自社の魅力をPRできる環境を整えたことと、併せて企業へのメッセージ送信を可能にするなど、サイトの改修により就職希望者にとって有益な機能や情報を、順次、拡充していることである。広域化直前の平成27年度末は、登録企業数217社、年間サイトセッション数4万1253回に対し、平成29年度末には同304社(うち連携市町村80社)、同9万2505回と大幅に活用が進み、若者の圏域内企業への就職につながる橋渡し役となりつつある。

このほか、産業・農業フェアの共同出展など、地域資源を活用した地域経済の裾野の拡大を図っている。

2つ目の「高次の都市機能の集積・強化」では、高等教育・研究開発の環境整備、専門人材の育成、大学等との共同事業等を進めている。このうち「農業の新たな担い手育成事業」は、平成29年4月に開設した長野市農業研修センターを利用し、農業の新たな担い手として、定年帰農者や農業に関心のある住民・企業等の多様な人材を圏域全体で育成・支援す

るものである。初年度は、4つの研修課程の定員78名・3企業に対し、75名・2企業（うち連携市町村6名）が受講した。開設後間もないため、目に見える成果が表れるのはもう少し先だと思われるが、将来的には農業の担い手不足の解消や耕作放棄地の削減につながることを期待される。

このほか、平成30年度に本市を所在として新たに開学した長野県立大学との連携により、圏域が抱える地域課題の解決に向け、イノベーションの実現や、将来の圏域を担うリーダー育成等にもつなげていきたいと考えている。

3つ目の「圏域全体の生活関連機能サービスの向上」では、地域医療、福祉の充実等の生活機能の強化、地域公共交通の整備や地域内外の住民との交流・移住促進等の結びつきやネットワークの強化、圏域内市町村の職員等の人材育成・交流の促進等の圏域マネジメント能力の強化に係る取り組みなど多岐にわたる。このうち「消費生活相談業務広域連携事業」は、専門性が高いなど各町村で対処が難しい消費生活に係る相談業務を、平成30年1月から長野市消費生活センターに集約したものである。これにより、単独では相談員の配置や消費生活センターの設置が困難な町村の住民に対して、専門の相談員による相談の機会を提供している。また、「図書館資料貸

出しの広域化事業」は、平成30年1月から本市と連携市町村の図書館等において、相互の住民が図書資料の貸出し等のサービスを受けることができるようにしたもので、利用者の利便性向上と、圏域内の交流の活性化が期待される。

このほか、圏域内の公共交通の環境整備としてバス共通ICカードの利用可能範囲の拡大や、休日・夜間の救急患者受入体制を確保するための病院群輪番制参加医療機関への支援など、圏域住民に身近なサービスを充実させている。加えて、首都圏での移住相談や移住体験ツアーの実施、移住促進パンフレットの作成・配布等を通じて、圏域外からの移住者等への働き掛けも圏域形成の当初から継続している。さらには、各市町村の一般職員、保健師・看護師、保育士等を対象とした各種研修や交流を通じて、職員の資質向上や、専門職の技術向上を図り、連携意識の強化にもつなげている。

### 圏域の将来を見据えた今後の展開

連携中核都市圏の取り組みによる主なメリットは、次の2点だと考えている。1点目は、今まで各市町村が個別に実施していた事業を連携して1つの事業として集約したことによる経費削減や、企業誘致における産業界との融通などに代表される、スケールメリッ

トが得られること。2点目は、消費生活センターでの相談業務やバス共通ICカードの共通利用などに代表される、単独の自治体では実現が困難な事業を実施可能とした上、フルセットの行政から脱却できることである。従って、短期的には2つのメリットを着実に享受しつつ、中長期的には数十年先の圏域の目指す姿を展望したまちづくりを腰を据えて取り組む必要があると考えている。

長野圏域における一番の課題は、少子・高齢化や首都圏への人口流出により、将来において生活機能や経済機能の低下が深刻化する懸念である。そのため、今後の展開としては、引き続き連携市町村のつながりを深め、圏域内の住民が継続して行政サービスを受けられるよう、生活機能の維持に努めていく必要がある。さらには、2040年の目標人口に見合う圏域づくりを見据えて、連携中核都市である本市が中心となり地域全体を強くすること、すなわち、圏域全体の経済成長のけん引や、高次の都市機能の集積・強化に重点的に取り組んでいくことが使命であると考えている。

圏域内の住民、企業、行政等が丸となった、あらゆる知恵と資源を結集し、創意と工夫による取り組みを通じて、人口減少、少子・高齢化という大きな壁に立ち向い、このかけがえのない圏域を未来の世代に引き継いでいきたい。

# たかはしがわ 高梁川流域連携中枢都市圏

## 未来に続く流域の成長と発展を目指して

倉敷市長(岡山県)

伊東香織



### 「連携中枢都市」倉敷市について

倉敷市は、岡山県の西部地域を南北に貫く一級河川である、高梁川の最下流に位置する人口約48万5000人の中核市。幕府直轄地、いわゆる「天領」であった江戸時代は、物流の集積地となり、多くの蔵屋敷や商家が軒を並べる商人のまちとして栄え、干拓地で栽培された綿花やイ草を原料として、繊維製品の生産が盛んにおこなわれてきた。昭和39年に新産業都市の指定を受けて、石油化学や鉄鋼などの重化学工業を中心に発展した水島臨海工業地帯により、現在は一大工業都市としての顔も持ちあわせている。さらに、瀬戸内の温暖な気候と市内を流れる高梁川の豊かな恵みを受けた農業や漁業が盛んな地域でもある。

### 全国的にも珍しい

### 河川流域でつながる広域連携

水の流れば、人々の生活の礎となり、産業を興し、共通の文化を醸成していく。高梁川

は、岡山県と鳥取県境の新見市花見山(標高1188m)に源を發し、111kmの流れを経て、瀬戸内海に注いでおり、支流を含めた流域面積は2670km<sup>2</sup>を誇る。

高梁川流域は、7世紀後半に吉備国を三分して設けられた備前国、備中国、備後国のうち備中国領域とほぼ圏域を同じくする。巨大な古墳・遺跡群を有することから、有力豪族の拠点であったとされ、また、鉄産地など古代から開発が進んだ先進地帯でもある。高梁川の流れと共に生き、豊かな恵みを共有するこの流域圏は、歴史的にも地域間の強いつながりを引き継いでいる。

昭和29年3月から、高梁川の流域自治体(現在の新見市・高梁市・総社市・早島町・倉敷市・矢掛町・井原市・浅口市・里庄町・笠岡市)は、「高梁川流域連盟」を設立し、産業や文化・教育など流域全般の文化向上に寄与する取り組みを進めてきた。そして、61年後の平成27年3月、この枠組みを生かし、さらなる連携強化を図るため、改正された地方

自治法の連携協約の制度を活用して、全国に先駆けて「高梁川流域連携中枢都市圏」を形成したのである(連携中枢都市は倉敷市)。圏域人口は約78万人で岡山県人口の約4割を占めている。

連携中枢都市圏の仕組みを活用することで、古くからのつながりを生かし、これまで、単独の市町ではできなかった取り組みも、新たな形での効果的な施策として進めていくことが可能となり、また、行政だけでなく、農業・商工団体、大学等高等教育機関、地元金融機関など、さまざまな分野での連携が新たな施策推進につながっている。

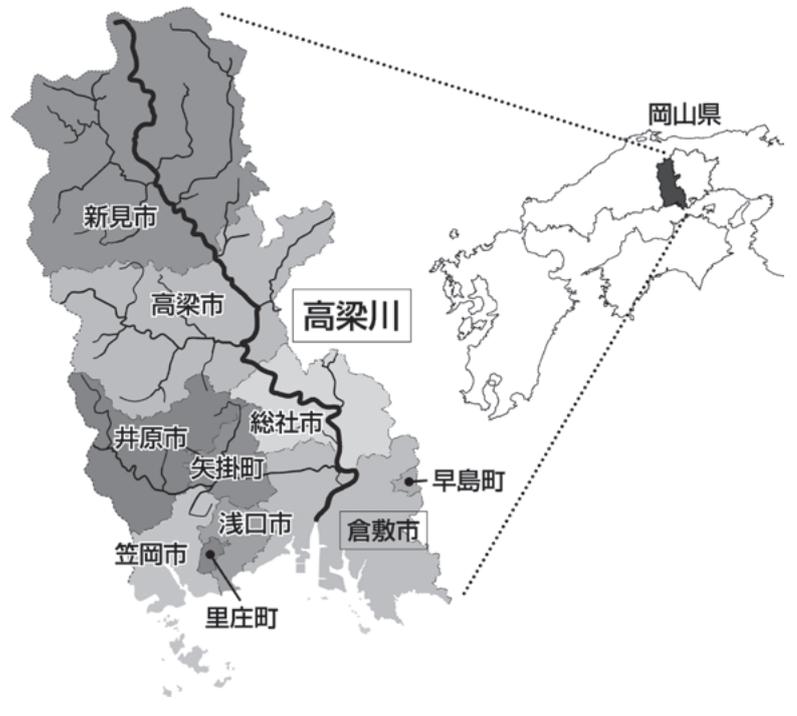
以下では、いくつかの具体的な取り組みについて紹介したい。

### 具体的な取組例

#### ① 観光関連事業

倉敷美観地区の観光客数は年間約400万人。統計が始まって以来、県内随一の観光客数を誇っている。一方で、携帯電話事業者のビッグデータを活用して圏域の動態調査を

## 高梁川流域連携中枢都市圏の区域



圏域の人口は約78万人で岡山県人口の約4割を占める

行ったところ、入込客数に比して宿泊客数が少なく、また、高梁川流域の各市町に観光客が周遊する割合が少ないことも明らかになった。そのため、倉敷市を訪れる観光客を圏域内の周遊につなげ、さらに「海外からの誘客（インバウンド）促進」にも取り組んでいくこととした。

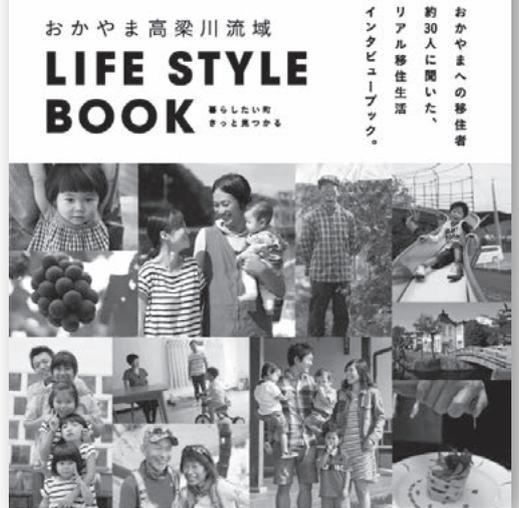
周遊促進に向けた取り組みでは、圏域内の観光地を網羅した観光パンフレットや圏域周遊の旅行商品の造成をはじめとして、特に外国人観光客からの要望が高いWi-Fiサービス

ととした。

インバウンド促進に向けた取り組みでは、観光客が多いアジアの旅行関係者やパワープロガーを圏域に招いて視察ツアーを実施し、圏域の豊かな観光資源の魅力を感じてもらいたい、雑誌やブログなどで発信してもらおうこと、海外からの誘客や旅行商品造成につなげている。

また、圏域内の観光関係事業者を対象に、外国人観光客へのおもてなし向上に向けたセミナーを毎年複数回実施している。業種ごとの特

を、連携する圏域市町と共同して開始し、観光客は一度の設定手続きで、周遊する圏域の観光地のどこでも利用できるこ



圏域の7市3町への移住者等を紹介した「高梁川流域LIFE STYLE BOOK」

性に応じた接遇について、実践を交えて習得することで、受け入れ態勢の強化を進めている。

### ② 移住促進事業

移住促進事業については、これまで各市町が個別に行っていたが、連携中枢都市圏事業として、圏域の自治体共同で大都市圏での相談会を開催することでより効果的なものとなっている。また、圏域の多様な住環境の魅力発信を目的に、既に圏域に移住された方の話や圏域の魅力を紹介した移住促進冊子「高梁川流域LIFE STYLE BOOK」を共同で作成し、都市圏での移住相談に活用している。圏域の多種多様な住環境を提示することで、移住を検討する方の幅広いニーズに対応できる面も連携事業ならではの効果として実感しており、また、倉敷市の知名度を生かした地域説明も可能となるなど、関係市町にも好評をいただいているところである。

平成27年10月からは、圏域への移住を検討している方を対象とした「倉敷・流域お試し住宅」を開設し、また、利用者の住まい探しや就職活動等に対しても民間との連携により支援を行っている。開設から平成29年度末までの2年半の運用で、394人(193組)の方にご利用いただき、68人(28組)の方が移住されることとなった。移住先も倉敷市47人(21組)、圏域内の市町21人(7組)と成果が表れている。

### ③ 保育士確保対策事業

保育士不足は、わが国全体の課題となっており、この圏域においても保育士の確保は各市町の重要課題となっていた。こうした状況を踏まえ、倉敷市の「保育士・保育所支援センター」が圏域全体の潜在保育士の復職支援を目的とした取り組みを行うこととし、保育実習体験研修会や離職防止に向けた保育士等交流会などを開催し、圏域全体から保育士が参加している。保育士等交流会は特に関心が高く、平成29年度は対象を私立保育園の保育士にも拡大し、13回開催、5市1町より延べ338人が参加した。各市町からの意見を取り入れ、年齢ごとのおもちゃ作りといったテーマを設定したり、男性保育士限定の研修会を開催したりするなど、保育の質の向上、離職防止をはじめ、広く圏域内で情報共有の場としても活用してもらえよう工夫を重ね



各市町から意見を取り入れ、テーマや対象を変えて実施している「保育士等交流会」の様子。保育の質の向上や離職防止に役立っている

ている。

### ④ 図書館相互利用・相互返却事業

住民に身近なサービスの1つとして、圏域内での図書館の相互利用・相互返却事業を実施している。圏域内に在住する住民ならば、圏域の公立図書館のどの図書館でも本の貸し出し及び返却を可能としており、好評を得ている。平成27年度の開始から利用者は年々増え、平成29年度の利用実績としては、圏域相互利用分の貸出利用者は約2万人、貸出冊数は約10万冊となり、圏域住民にとって身近なサービスとなるだけでなく、交流人口の増

加にも寄与している。

### 「高梁川流域圏」に込めた思い

平成27年度の連携中枢都市圏制度の運用開始から4年目を迎えた現在では、連携中枢都市の要件を満たす全国の63の都市・地区のうち、既に28都市・地区が圏域を形成し、現在、7都市が圏域の形成を目指している。

このことは、地方が有する将来への危機感の現れであり、深刻化する人口減少・高齢化の進展に立ち向かい、東京一極集中を是正していくためには、市町村単独の取り組みだけでなく、広域連携による取り組みが不可欠であることをそれぞれの首長が認識されたことに他ならないと考える。

倉敷市は、全国に先駆けて広域連携の取り組みを進め、先に紹介した取り組みをはじめ、さまざまな施策を実施しているが、私が連携中枢都市の市長として大切にしていることは「圏域の発展は倉敷市の発展」という思いである。高梁川の最下流に位置する倉敷市は上流からの恵みを受けて発展してきた歴史があり、その感謝の思いを「倉敷連携中枢都市圏」ではなく、「高梁川流域連携中枢都市圏」という名前に込めたつもりである。

今後、圏域の連携中枢都市として、関係市町との連携強化に努め、未来に続く流域の成長と発展を目指していきたいと考えている。