

2016年1月12日 第89号

【事務局】青森自治研 三上正悟

〒030-0852 青森市大字大野字若宮 165-19

TEL 017-762-6234

## 「史跡さんぽ」中里紘一氏が寄稿

みなさん「住民と自治」をお読みになっっていますか？この雑誌の末尾のほう、「J つうしん」の次のページに昨年の7月号から「史跡さんぽ」という連載が始まりました。第1回目は「博多港引揚記念碑」という表題で福岡自治研の宮下和裕氏が書いておられました。この中で博多港引揚記念碑の文言を市民の運動で変えさせた経緯が興味深く述べられています。

ところで、この連載の第8回目として、「住民と自治」今年の2月号にわが青森自治研の中里紘一氏が、十三湊（とさみなと）遺跡群について寄稿します。

「住民と自治」誌をとっていない人のために、その内容を以下に載せたいと思います。

「2016年3月26日、北海道新幹線が青函トンネルを抜け、函館に到達します。津軽半島で唯一の停車駅『奥津軽いまべつ駅』周辺の自治体は観光客誘致に知恵を絞っていますが、本州北端のこの地が中世の頃、『日の本将軍』と呼ばれた安藤氏の拠点であ

り、優れた歴史・文化遺産が数多く残されていることはあまりPRの対象にはなっていないようです。

奥津軽いまべつ駅から車で30分余も走れば（駅にはレンタカーの便あり）、中世に北の貿易港として栄えた十三湊（現十三湖）に着きます。

青森、とくに奥津軽や下北は「北の果て」と言われますが、本来、北海道と青森は津軽海峡を挟んで一つの世界だったのです。十三湊は、この北の世界と南は若狭に達する物流の拠点港として繁栄を極めたのです。

近年の発掘調査により、十三湊の発展と衰退の過程がほぼ明らかになりました。当時の湊町が手つかずのまま砂の下に眠っているのです。

安藤氏の居館・唐川城址、福島城跡。宗教施設・山王坊遺跡・日吉神社・壇林寺跡などなど。見所一杯です。

まずは最初に、十三湖・中の島にある市浦歴史民俗資料館を訪れることをお勧めします。」

## ◎改訂版 どこを目指す、地方版人口ビジョンと

### 総合戦略（2）

自治体問題研究所常務理事・研究員 角田英昭

具体的な動きでは、姫路市は、同市と周辺7市8町が2015年4月に連携中枢都市圏形成に向けて連携協約を締結し、協約では産学金官民一体で経済戦略の策定や高度な医療サービスの提供、スポーツ・文化芸術振興など23の取り組みを定めている。

宮崎市は、2014年12月に全国に先駆けて連携中枢都市を宣言し、同市と国富町、綾町が2015年3月に連携協約を締結し、4月に圏域ビジョンを策定した。同宣言では、人口減少の中で『共創』の考え方を基本に国富町や綾町をはじめ周辺の自治体、産業界、大学や金融機関など、多様な主体と連携して、雇用の場の創出、地域や企業ニーズに合った人材の育成、地域資源を生かした交流人口の拡大など、定住や移住に向けた取組みを促進し、人口減少が食い止められるよう、圏域の経済の活性化や公共サービスの確保を図っていく」と述べている。

福山市は、同市と広島県・岡山県にまたがる近隣5市2町が、2015年3月に連携協約を締結し、「びんご圏域ビジョン」を策定した。2015～2019年度までの5年計画で、産業振興や広域観光の推進、都市機能の充実や住民協働の地域振興など7つの基本方針を掲げている。雇用対策では、福山市の東京事務所を活用したU・I・Jターンの推進やインターンシップ等の就労支援策の調査、就職情報の発信などを行い、高度医療サービスの提供では、福山市は市民病院の救命救急センターやがん医療などの充実、圏域内の医療機関との連携強化、医師・看護師の確保対策を図る。

広島市は、近隣10市6町との連携による経済活性化と200万人超都市圏の形成に向けて地方創生に取り組む。連携中枢都市圏の形成は、2016年度からの取組開始を目指し、2016年2月議会で連携中枢都市宣言を行い、3月に連携協約と人口ビジョンを策定する予定である。

熊本市は、同市を中心に3市9町1村で圏域を形成した。取組み内容は、全国有数の農業算出額を活かしたオール九州の展示商談会を通じて6次産業化や販路拡大を促進することや、外国人観

光客の増加を見込み「もっと歩く観光」を推進することなどが検討されている。

「新たな広域連携」の推進は、「地方創生」の重点施策であり、政府は2015年度に下記の団体に追加で委託をした。今後も更に拡大を図っていく方針である。

○連携中枢都市圏（新規）12件 八戸市，山形市，郡山市，新潟市，金沢市，岐阜市，静岡市，岡山市，松山市，久留米市，長崎市，大分市 （継続）3件 盛岡市，倉敷市，福山市

○都道府県（市区町村連携）6件 千葉県，長崎県，静岡県，奈良県，宮崎県，鹿児島県

○三大都市圏5件 千葉市，国分寺市，茅ヶ崎市，京都市，神戸市

なお、広域連携は、拠点となる中枢拠点都市と周辺自治体が対等平等の関係、自治の保障の上に構築されるべきものである。今回、新たな創設された連携協定は、定住自立圏での協定とは異なり、長期的・継続的施策として展開していく観点から、より安定的な市町村間の連携を担保する制度として地方自治法に位置づけられた。協約内容の執行に関しても、自治体間の紛争が生ずることを想定し、自治紛争処理委員会による紛争処理規定が定められている。実質的にどんな関係で運用されていくのか、先行事例の今後の推移を見極め、具体的な問題点、課題の検討もしていきたい。

### （3）先行したプレミアム付き商品券等の発行

プレミアム付き商品券・宿泊券等の発行は、総合戦略づくりに先行して全国に急速に広がり、全自治体の97%が発行する予定である。これらは地域消費喚起生活支援型交付金の9割を占めている。販売に当たってはどこも窓口で買い手が殺到し、途中で打ち切った自治体もある。また、これらの商品券、宿泊券が転売する事例も出ており、対策に苦慮している。

具体例では、プレミアム付き商品券では横浜市が3月に額面1

万 2000 円の商品券を 1 万円（規模 100 億円，国交付金 23 億円）で販売すると発表，川崎市も額面 1 冊 1 万 2000 円の商品券を 1 万円（規模 33 億円，交付金 6 億円）居たで発行した。また，プレミアム付き宿泊券は，鳥取県が 4 月に県内宿泊施設で利用できる額面 1 万円の商品券を 5000 円で，宮崎県は 5 月に額面 5000 円の商品券を 2500 円で，京都府も府北部の指定宿泊施設限定で額面 1 万 4000 円の商品券を 1 万円で発行した。熊本県では，阿蘇地域の農産物直売所や宿泊施設で使える地域限定のプレミアム付き商品券（額面 1 冊 5000 円を 3500 円）・旅行券（額面 1 冊 5000 円を 2500 円）を発行した。これは阿蘇山・中岳の噴火で被害を受けた農業・観光業の応援を目的にしたもので，こうした政策的な発行事例は他府県でも若干見られる。

しかし，これが消費増税等で冷え込んだ地域の消費喚起に繋がるのか。単年度施策であり識者の中では，経済効果は限定的，一時的，一時的との見方が強い。端的に言えば，それは今年 4 月のいっせい地方選挙と「地方創生」施策の国民受けを狙って創設された，政府自身が強く主張していた“バラマキ”施策である。

#### （４）総合戦略等の策定業務の委託拡大

地方版人口ビジョンと総合戦略の策定に向けては，策定費相当分として地方創生先行交付金（基礎交付）の中で，都道府県は上限で 1 団体 2000 万円，市町村は 1 団体 1000 万円が確保されている。ところがこの間，この策定業務を外部に委託する動きが全国の自治体に広がっている。

例えば，天理市は人口ビジョンと総合戦略の策定，策定体制の運営支援業務を委託した。委託上限額は 1100 万円，期限は 2016 年 3 月末となっている。委託先は公募型プロポーザルで最終的には日本 IBM が最優秀提案者に選ばれた。また，斑鳩町では人口ビジョンと総合戦略策定支援に加え，第 4 次総合計画の策定等業務も同時に委託した。委託上限額は 1100 万円，人口ビジョン

と総合戦略策定支援費は 648 万円，総合計画後期基本計画策定業務は 378 万円である。

この他にも，利根町（1000 万円），竹富町（1000 万円），新居浜市（975 万円），伊予市（950 万円），吉岡町（910 万円），浦安市（900 万円），小平市（897 万円），広陵町（850 万円），人吉市（800 万円），日向市（780 万円），鎌倉市（756 万円）など，多数の自治体で委託が行われている。

勿論，業務委託すべて悪いわけではない。民間シンクタンク系への「丸投げ」に近いところもあるが，同時に日ごろから協力・連携している調査研究機関やコンサル等への委託もある。問題はそれらの結果をどう活用し，共同で作業を進め，独自の計画づくりに繋げていけるかである。そのためにもこの業務を担う専門職を含む自治体職員の配置（増員）は急務である。

#### （５）「フォーラムの会」が調査を実施

平成の大合併に際して，合併に反対し自立の道を選択した小規模町村の集まりである「小さくても輝く自治体フォーラムの会」（以下「フォーラムの会」）は，2015 年 5 月に同会の会員を対象にして地方創生総合戦略づくりに関するアンケート調査を実施した。回収率は 70%（44/63）で，その概要は次のとおりである。

##### 1）政府の地方創生総合戦略への評価

①大いに評価 11% ②ある程度評価 67% ③あまり評価しない 18% ④全く評価しない 2%

##### 2）地方版総合戦略の策定期間（2015 年度中）

①十分である 15% ②やや短い 52% ③短すぎる 32%

##### 3）策定プロセスへの住民参加

①入れた 23% ②予定している 64% ③予定していない 13%

##### 4）人口ビジョンと総合戦略の策定期間

<人口ビジョン>

①10月まで61% ②11～12月16% ③1～3月36% ④その他5%

<総合戦略>

①10月まで43% ②11～12月16% ③1～3月36% ④その他5%

5) 人口ビジョンと総合計画との整合性

①こだわらない41% ②整合性をとる50% ③その他9%

6) 取り組む事業

<小さな拠点づくり>

①実施済み11% ②検討中43% ③予定しない43% ④未定2%

<地域おこし協力隊>

①設置済み38% ②検討中43% ③予定ない16% ④未定2%

7) 外部委託の状況

<人口ビジョン>

①全て委託34% ②一部委託46% ③予定なし20%

<総合戦略>

①全て委託23% ②一部委託50% ③予定なし27%

この結果について、調査を担当した平岡和久氏（立命館大学教授）、中島正博氏（和歌山大学准教授）は「町村の担当者の評価は肯定的なものが多い。反面、策定期間や検証期間の短さを感じている担当者も多く KPI 設定の困難性もうかがえる。各町村の取り組みをみると「小さな拠点」づくりや地域おこし協力隊等を実施又は検討しているところ、先行型交付金事業では観光や移住促進に取り組むところが多い。総合戦略づくりに住民参加を入れている町村が8割を超えていることは小規模自治体の優位性を発揮したものと言える」と述べ、策定業務の外部委託では「全部委託が一定割合あるが、自治体組織や住民の意見がどう反映されるか

に関して課題がある」と指摘している。

## (6) 持続可能な地域の活性化，再生に向けて

このことについて，総合戦略の施策づくりのなかで何を重視して取り組んでいくべきなのか，当研究所の研究者の提言を踏まえて考えていきたい。

### 1) 地域内経済循環，再投資力の強化を

岡田知弘氏（京都大学教授）は，「フォーラムの会」参加自治体等には注目すべき地域づくりの実践と成果があり，それらに学び，今こそ地域内経済循環，再投資力の強化，実践的住民自治によるまち・むらづくりを進めるべきと提言している。

①地域内にある経済主体（企業，農家，協同組合，NPO，自治体）が，毎年地域に再投資を繰り返すことで，そこに仕事と所得が生まれ，生活が維持，拡大される，②地域産業の維持・拡大を通して住民一人ひとりの生活の営みや地方自治体の税源が保障される，③地域内の再生産の維持・拡大は，生活・景観の再生産に繋がるうえ，農林水産業の営みは土地・山・海といった「自然環境」の再生産，国土の保全に寄与する。

地域経済の持続的な発展，個性あふれる地域の再構築，自治体の役割については，①地域の「宝物」，個性の発見，②地方自治体による個別経営体，協同組合等への支援と再投資力の形成，③自治体施策を通じた仕事・雇用の創出，④地域金融機関による地域内企業への金融円滑化，⑤大企業の地域貢献，⑥中小企業振興条例の実現，それに伴う振興計画の具体化，⑦公契約条例の制定による適正価格による公共調達などが重要になる（自治研編「人口減少時代の地域の再生と地方創生の課題」参照）と提起している。これらは各自治体の施策の柱になるものである。