

# 自治体間の広域連携施策による公共施設の総合管理 ～ 公共施設等総合管理計画の全国調査から ～

建築計画研究室 清水 大成  
(令和5年2月20日提出)

## 1章 本研究の背景と目的

我が国では、高度経済成長期における急激な人口増加や市街地のスプロールに合わせて多くの公共建築物が一斉に建設された。それらの公共建築物は築後50年以上が経過し、建物の老朽化や建替え、修繕といった更新を一斉に行わなければならない。それに伴い、現在の日本の地方都市においては、都市部への人口の流出や少子高齢化が加速し、厳しい財政状況が続く地方自治体も多くある。

また、1999年から2010年にかけて、政府主導によって「平成の大合併」と呼ばれる大規模な市町村合併が行われた。自治体の広域化によって、公共施設の重複が起これ、郊外部では余剰公共施設が増加した。これらの状況を踏まえて、政府は早急に各自治体が保有する公共施設の長寿命化や統廃合、集約などの総合管理を長期的な計画で推進すべく、2014年に各自治体に対して公共施設等総合管理計画の策定を通知した。

そして、政府は公共施設の総合管理における手段の一つである、広域連携を推進する都市圏構想の定住自立圏構想と連携中枢都市圏の策定も推進し、中心市と周辺自治体の連携を進めている。

これらを踏まえた本研究の目的は、各自治体が策定した公共施設等総合管理計画と広域連携施策である定住自立圏構想及び連携中枢都市圏構想において、広域連携に関する内容を調査し、公共施設の総量縮減に向けた自治体間の広域連携を推進するにあたり、どのような課題があるのかを明らかにすることである。

## 2章 調査方法

まず、日本全国の全自治体(1,747自治体)において、公共施設等総合管理計画に記載された情報を収集した。収集した情報に関しては、公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針において、「第二 総合管理計画策定・改訂にあたっての留意事項の六 市町村区域を超えた広域的に検討について」に該当する記載から、国や県といった上位自治体及び周辺自治体との広域連携に関する方針が記載されているかを調査した。また、周辺自治体との広域連携についての方針があった自治体に関しては、広域連携の記載内容別に6つの項目において分類し、該当する自治体を計上した。その結果を表1に示す。

次に、都市圏構想に関しては、まず各都市圏構想に属する自治体数を調査し、各圏域における将来像を示した都市圏ビジョンを分析し、公共施設の広域連携に関してどのような方針を定めて、公共施設の広域連携を進めているか、また広域連携の形態を調査した。

そして、これらの調査結果を踏まえ本研究では、各都市圏構想に属する自治体のうち、公共施設等総合管理計画において都市圏構想に言及している自治体を整合性が取れている自治体とし、これに該当する自治体はどの程度あるのかを調査する。

## 3章 各計画における広域連携に関する方針の記載

### 3-1 公共施設等総合管理計画

公共施設等総合管理計画では、全国自治体1,747自治体中238自治体が上位自治体との広域連携を記載し、824自治体が周辺自治体との広域連携の方針を記載しており、記載していた自治体は全自治体の半数にも満た

表1 周辺自治体との広域連携に関する記載と自治体数

| 記載内容  | 自治体数 |
|---|------|
| 周辺自治体との広域連携の記載 無し                           | 923  |
| 周辺自治体との広域連携に関しての記載があるが、具体的な連携内容は記載されていない    | 663  |
| 周辺自治体との広域連携に関しての記載があり、かつ具体的な連携内容について記載されている | 161  |
| 一部事務組合・協議会・広域連合(旧広域行政圏)による広域連携              | (62) |
| 定住自立圏構想による広域連携                              | (33) |
| 連携中枢都市圏構想による広域連携                            | (27) |
| 具体的な施設種(図書館等)の明示                            | (88) |
| 自治体独自の仕組みによる取組の明示                           | (4)  |

(対象は1,747自治体、()内の数字は161自治体の内数)

なかった。また、人口規模別の調査では、人口規模が1万人未満の自治体が全国平均と比較すると、策定している自治体の割合が小さくなっていった。そして、自治体独自の仕組みによる広域連携に関しては、横須賀市では神奈川県内の市町村と連携を図り、公共施設の維持管理を推進する計画を記載していた稀有な自治体であった。そして、「平成の大合併」による市町村合併の履歴の有無に関して、履歴を有する自治体では約半数の自治体が広域連携に関する方針を示しており、履歴を有していない自治体でも、約4割の自治体が広域連携に関する方針を記載していた。

表2 公共施設等総合管理計画と都市圏構想の整合性

|                               | 都市圏構想に含まれている自治体数 |             |             |
|-------------------------------|------------------|-------------|-------------|
|                               | 定住自立圏構想          | 連携中枢都市圏構想   | 合計          |
| 総合管理計画に広域連携に関する方針が記載されていない自治体 | 262              | 173         | 415         |
| 総合管理計画に広域連携に関する方針が記載されている自治体  | 218<br>(29)      | 170<br>(25) | 372<br>(53) |
| 合計                            | 480              | 343         | 787         |

(合計数はいずれかもしくは両方の都市圏構想に属する自治体)

### 3-2 都市圏構想

2つの都市圏構想において、定住自立圏構想に関しては118圏域が存在し、480自治体が構想に取り組んでいた。連携中枢都市圏構想に関しては37圏域が存在し、343自治体が構想に取り組んでいた。圏域に関しては、かつては定住自立圏として構想を進めていた圏域が連携中枢都市圏に移行した圏域も数圏域であったが見られた。そして、各圏域におけるビジョンにおいての広域連携に関する記載内容は、図書館や文化施設などの住民の生活に近い施設をはじめ、処理施設や火葬場といった利用頻度がそれほど高くない施設についても記載されており、方針が示されている施設種は多岐に渡っていた。また、連携の形態に関しても、サービスを連携する計画と施設の統廃合につながる計画が見受けられた。

### 3-3 2つの計画の整合性に関して

公共施設等総合管理計画と2つの都市圏構想において、整合性が取れている自治体は多くは見られなかった。定住自立圏では構想に属している480自治体中29自治体、連携中枢都市圏では343自治体中25自治体とともに整合性のとれている自治体は10%にも満たない結果となった(表2)。その中でも天理市や大分市は、公共施設等総合管理計画において、各市が属している都市圏ビジョンに記載されている広域連携の方針や連携を進める具体的な施設種に言及している、整合性が取れている自治体であった。

## 4章 結論

自治体間の広域連携は、公共施設の施設総量の縮減を進めるにあたって有効な手段であるが、現時点で公共施設等総合管理計画において広域連携の方針として記載している自治体は、全自治体の約半数と多くはなかった。この要因として、公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針において、周辺自治体との広域連携に関する条項の記載が「望ましい」という状態であることを指摘した。この条項を記載の必須事項にすることが、広域連携を推進するにあたり必要不可欠である。

また、公共施設等総合管理計画と都市圏構想において各圏域に属している自治体の約9割以上が、整合性が取れていなかったことを踏まえ、都市圏構想に属する自治体は、天理市や大分市など整合性が取れている自治体を参考にし、圏域名について言及して広域連携を進める施設や内容、形態を具体的に明記するべきである。また、新潟広域都市圏ビジョンを参考にし、同じ圏域に属する自治体間で、都市圏構想の取組と公共施設等総合管理計画の情報の交換、共有を進めることで、より整合性が取れた自治体が増加すると考える。

そして、広域連携施策である都市圏構想の理念と、各自治体が策定している都市マスタープランをはじめとした諸計画との連携を図り、その上で公共施設の総合管理を進めることで、自治体が目指すまちづくりに合致した公共施設の適正配置や施設総量の縮減につながることを期待される。