

広域連携の可能性とその課題

東北大学 准教授 姥浦 道生
うばうら みちお

人口減少・財政難等の都市計画を取り巻く環境が悪化している昨今、各種行政サービスの住民への提供を、一つの自治体で担うことが困難になってきている。そこで、自治体域を越えて、広域的に連携しつつ、その機能を果たすことが必要になってきている。国レベルにおいても、定住自立圏構想をはじめとして、広域連携を進めるための政策が整備されてきており、それに伴い、実態的にもそのような動きが出てきている。とはいうものの、ほとんどの事例は交通や福祉サービスに関する垂直的連携または協働型水平的連携であり、公共施設の共同設置・運営を分担して行うという水平的機能分担型連携にまで至る事例は多くはない。なぜか。

第一に、分担する機能の内容を自治体間で決めることが困難であることが挙げられる。内容に関しては、NIMBY や生活利便施設という区分による“分担のしやすさ”の差異が——住民合意の可能性の観点から——多少はあるように思われる。すなわち、医療施設や文化施設等の生活利便施設は住民の生活と密接に関連するものであり、そこへのアクセス性は住民にとって非常に大きな積極的な利害事項となる。一方で、ごみ焼却施設や廃棄物最終処分場等のNIMBY 施設は、住民の日常生活とは直接的には関連せず、その立地についてはできるだけ遠くという消極的要請があるにとどまる。とはいうものの、いずれもそれぞれの自治体の重要な利害関係事項であり、容易ではないことは確

かである。

第二に、各種施設は基本的には部門別の計画に基づき整備されるものであり、担当部局が異なることに加えて、それぞれの圏域の大きさや対象、さらには整備時期も異なる。その多様な特性をもつレイヤーを、空間軸・時間軸を絡めつつ相互に調整する必要があることが挙げられる。例えば、三次医療病院と図書館、運動公園とはそれぞれ圏域が異なり、また自治体ごとの整備時期も異なるため、相互に融通し合うことは、厳密に捉えると困難である。したがって、綿密な総合的な計画、または逆にその点を厳密に捉えない発想が必要となってくる。

第三に、空間計画的には、具体的立地場所に関する広域レベルの最適解と自治体レベルの最適解の調整も課題である。すなわち、典型的には事例としての2つの同規模の自治体が共同で設置する施設の広域的な最適立地は、ホテルリングモデルが示すように、両自治体の中間である。しかし、そのような場所は、都市縁辺部・郊外部であることが通常であり、自治体レベルでは開発の抑制が意図される区域である。各自自治体は、むしろそれぞれの中心部への施設の立地誘導を意図する。そこに広域レベルと自治体レベルの立地に関する最適解に齟齬が生じることとなる。なお、この点、ドイツにおいては広域レベルの地域計画（中心地システム）と自治体レベルのF-Plan が機能しているため、基本的には郊外部の自治体間に施設立地

することはほとんどない。我が国においても、そのような都市・広域計画制度の導入・改善が求められている。

広域連携を今後さらに進め、効率的な地域運営を維持・発展させていくためには、これらの課題を解決する必要がある。